



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 304

Bogotá, D. C., lunes 29 de julio de 2002

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 08 DE 2002 SENADO

*por la cual se establece el Día del Ayuno y la Oración  
por la Salvación de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Establézcase el Día del Ayuno y la Oración, el cual se celebrará el Domingo de Ramos de cada año.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional, las entidades territoriales y demás organismos que se establecen en el territorio colombiano, adoptarán las medidas y acciones pertinentes para que la cultura del Ayuno y la Oración sea reconocida por todos.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional, en conjunto con las demás entidades públicas y civiles, facilitará las acciones necesarias para que en los eventos de Ayuno y Oración que se adelanten este día, se obtenga seguridad, apoyo logístico y bienestar en cumplimiento de los deberes y derechos constitucionales.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional, a través del canal televisivo "Señal Colombia", emitirá a las siete de la mañana, al medio día, seis de la tarde y nueve de la noche, durante diez minutos, la transmisión de eventos de este día, de masiva participación que se adelanten en el territorio nacional, encaminados a la creación de una cultura de Paz y Vida en Dios.

Artículo 5°. El Ministerio de Comunicaciones y el Ministerio de Gobierno adelantarán, según la viabilidad, con otros medios de comunicación diferentes de Señal Colombia, de tipo verbal, visual y escrito, alianzas estratégicas para inculcar en la población ideas y valores de paz y defensa de la vida en Dios.

Artículo 6°. El Gobierno nacional deberá dentro del término de tres meses, contados a partir de la publicación de la presente ley, implementar las medidas necesarias para el cumplimiento del mismo.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

"Clama a Mí y Yo responderé...". (Jeremías 33:3)

"Si quieres la Paz, trabaja por la Justicia" (PabloVI)

Hoy Colombia es sinónimo de violencia, terrorismo, crisis social, política y económica. Imagen que se traslada al viajero, al turista, al inversionista y al habitante común que prefiere no realizar estancia en el país. Miles de muertos al año fruto de la violencia, la permanente violación de los Derechos

Humanos, el fortalecimiento de la insurgencia armada y del paramilitarismo, confirman esa representación deteriorada del país.

Desempleo, desfragmentación de la familia y de la sociedad común, pérdida de identidad nacional, falta de oportunidades de educación, altos niveles de pobreza e indigencia... Colombia vive una guerra cuyo principal blanco y víctima es, hoy por hoy, la población civil, una confrontación bélica que pasó de ser una disputa de áreas de influencia o de interés económico, de territorio y espacios de poder local, a convertirse en terrorismo, masacres y atentados a la infraestructura de servicios del país.

Pero, ¿cuál será el papel de la sociedad civil, fuera de colocar los muertos, heridos, desplazados, pobres e indigentes; de ser parte de alguno de los grupos armados o de la sociedad que no cubre sus necesidades básicas y accede a la violencia como fórmula de escape? ¿No quedará otra salida al problema? ¿Y qué pasa con Dios? ¿Dónde dejamos a Dios y la manera de pedir su ayuda y benevolencia?

La oración y el ayuno son dos ejes de la acción que los colombianos deberíamos adelantar para solicitar la ayuda de Dios. Una petición a nivel nacional para enfrentar la crisis social, política y económica.

En el marco de una profunda preocupación por la situación nacional, todos deberíamos orar y ayunar en una única reunión y unión de fe y esperanza que construya un programa nacional de oración por el país, impulsado por el Gobierno Nacional, inculcado en cada uno de los habitantes de la nación, con representación de cada una de las autoridades civiles y militares, en la construcción de un Estado no sólo de Derechos, sino de Deberes, y especialmente de amor por el prójimo y de paz en comunidad.

"Frente a esta crisis, como ante cualquier situación, solo Cristo salva, la única esperanza es Dios y no hay cambio radical fuera de él. Somos nosotros, la Iglesia del Señor, quienes ejercemos la función de sal y luz en medio de una sociedad ciega y corrupta exponiendo la palabra de Dios, ya que como lo afirma la exposición de tus palabras, alumbramos"<sup>1</sup>.

#### La verdad en nuestros símbolos patrios

Cada colombiano conoce en mayor o menor grado su identidad como nación y defiende alguno de los símbolos patrios: el escudo, la bandera, el himno, la flor nacional, etc. Pero los colombianos no conocemos la finalidad de cada uno de estos, un ejemplo tácito es nuestro hermoso himno nacional, declarado uno de los más armoniosos, delicadamente formados y llenos de

<sup>1</sup> Pastor Ruben Proietti. Comunidad Pastoral de Buenos Aires (Argentina).

espíritu a nivel mundial. En él Dios está presente como ser regidor y guía de las actuaciones de la nación.

Cuando se canta el himno, los colombianos están mintiendo a Dios, a la patria y a sí mismos: “Cesó la horrible noche... La humanidad entera, que entre cadenas gime, comprende las palabras del que murió en la cruz”.

¿En algún momento cesó realmente la horrible noche, o es que lo que vivimos hoy no parece una eterna noche de violencia, terrorismo, sufrimiento, delincuencia, resquebrajamiento social, entre otros? ¿Y ante los hechos, nos sentamos a meditar como comunidad en el mensaje que nos dejó el Salvador cuando se encontraba en la cruz o por lo menos intentamos comprenderlo?

El Libro Bíblico, escrito muchos siglos antes que el himno nacional de Colombia, nos dice: “Muéstranos, oh Señor, tu misericordia, y danos tu salvación. Escucha lo que el Señor va a decir, pues va a hablar de paz a un pueblo, a los que le son fieles, para que no vuelvan a hacer maldades” (Salmos 85:7-8).

“La misericordia y la verdad se darán cita...; la justicia y la paz se besaron. La verdad brotará de la tierra, y la justicia mirará desde los cielos. El Señor dará también el bien, y nuestra tierra dará su fruto. La justicia irá delante de él, y sus pasos nos pondrán por camino”. (Salmos 85:10-13).

“Porque vendrán sobre ti días malos, en que tus enemigos te rodearán, te atacarán por todos lados y te sitiarán. Matarán a tus habitantes y no dejarán en ti piedra sobre piedra, por cuanto no conociste el tiempo de tu visitación”. (Lucas 19:43-44).

¡Colombia! Es necesario que Jesucristo entre a la Patria así como entró a Jerusalén en domingo, más conocido hoy como Domingo de Ramos.

¿Por qué el Domingo de Ramos? El Domingo de Ramos es el día en el que Jesús ascendía a Jerusalén y “... Jesús envió a dos de sus discípulos. Y les dijo: Id a la aldea que está enfrente de vosotros, y luego que entréis en ella, hallaréis un pollino atado, en el cual ningún hombre ha montado... Y trajeron el pollino a Jesús, y echaron sobre él sus mantos, y se sentó sobre él. También muchos tendían sus mantos por el camino, y otros cortaban ramas de los árboles y las tendían por el camino. Y los que iban adelante y los que venían detrás daban voces, diciendo: ¡Hosanna!... Y entró Jesús en Jerusalén...”. (San Marcos 11:1-10).

Pero qué pasaba en Jerusalén: “Y cuando llegó cerca a la ciudad, al verla, lloró sobre ella, diciendo: ¡Oh, si también tú conocieses, a lo menos en este tu día, lo que es para tú paz! Mas ahora está encubierto de tus ojos”. (Lucas 19:41-42).

Pero por qué lloró Jesús? – Tal vez porque encontró ciegos, ciegos que no lo reconocían como el dispensador de la paz. Ciegos como los colombianos, que creemos que la paz está en las armas y en el dinero, siendo que, si queremos la paz, hay que volver los ojos al Divino Maestro y entender que El nos pide: “Amaos los unos a los otros”, no “mataos o jodeos los unos a los otros”. Además, cuando se ama, se es justo y se procura el bien de los demás, sin existir más leyes que las de Dios y el amor.

### La oración

“No hay paz para los malos, dijo Jehová”

¿Qué es nuestra oración? ¿Un “reflexionar” sobre nosotros mismos para llegar a una autoposesión? ¿Una simple contemplación de imágenes pasadas de la vida de Jesús? ¿Un discernimiento sobre la estrategia a seguir? ¿Un “hablar de amor con quien sabemos que nos ama”? ¿Es verdad que Dios nos interpela? ¿Es verdad que él nos llama? Todo esto, en el fondo, es preguntarnos por el significado de la frase “Jesús ha resucitado” ¿Crees tú eso de la “experiencia inmediata”? ¿La tienes? ¿La has tenido alguna vez? ¿O hablas por hablar? La definición de Belo (*Lectura política del Evangelio*) viene a decir que la oración, la que Jesús hacía, era “un momento no-público de una práctica pública”, el momento de repensar nuevas estrategias según los acontecimientos, el momento de “en todo buscando la voluntad de Dios”. Un autor más moderno, Ferran Manresa, dice que “orar es ir aprendiendo a llegar hasta el corazón del mundo para reconocer en él la presencia del Señor y dejarse llevar por su apasionado amor por quienes viven en él”.

Las Escrituras dicen claramente que la respuesta a todo en nuestras vidas es la oración con fe. El apóstol Pablo escribe: “Por nada estéis afanosos, sino sean conocidas vuestras peticiones delante de Dios en toda oración y ruego, con acción de gracias”. (Fil. 4:6). Pablo nos está diciendo: “Busca al Señor con relación a todas las áreas de tu vida. ¡Y dale las gracias anticipadas por escucharte!”.

El énfasis de Pablo está claro: ¡Siempre ora primero! No debemos orar como último recurso –yendo a los amigos primero, luego al pastor o consejero, y finalmente terminar de rodillas. ¡No! Jesús nos dice: “Mas

buscad primeramente el reino de Dios y su justicia, y todas estas cosas os serán añadidas”. (Mateo 6:33). ¡Debemos ir al Señor primero– antes que a cualquiera!

¿Por qué es tan difícil para los cristianos buscar a Dios para sus necesidades en tiempos de crisis? Después de todo, la Biblia es un largo testimonio de que Dios escucha el clamor de sus hijos y les contesta con tierno amor:

- “Los ojos de Jehová están sobre los justos, y atentos sus oídos al clamor de ellos”. (Salmo 34:15).

- “Clamaron los justos, y Jehová los oyó; los libró de todas sus angustias”. (v. 17)

- “Y esta es la confianza que tenemos en él, que si pedimos alguna cosa conforme a su voluntad, él nos oye. Y si sabemos que él nos oye en cualquier cosa que pidamos, sabemos que tenemos las peticiones que le hayamos hecho”. (I Juan. 5:14-15).

- “... La oración eficaz del justo puede mucho”. (Stgo. 5:16).

- “Todo lo que pidieres en oración, creyendo, lo recibiréis”. (Mt. 21:22).

- “... Mas la oración de los rectos es su gozo”. (Prov. 15:8).

- “...Jehová... oye la oración de los justos”. (Prov. 15:29).

- “Habrá considerado la oración de los desvalidos, y no habrá desechado el ruego de ellos”. (Salmo 102:17).

Escucha el alarde más grande de David: “El día que clamé, me respondiste; mucho valor infundiste a mi alma”. (Salmo 138:3). David dijo: “¡Te he probado, Dios! En todas mis pruebas, no busqué a nadie más que a ti. ¡Te busqué sólo a ti - y tú me escuchaste, me contestaste, y me diste fortaleza para la batalla que estoy enfrentando! “En la calamidad clamaste, y yo te libré; Te respondí...””. (Salmo 81:7).

Estas promesas y testimonios son evidencia abrumadora del cuidado de Dios. ¡Y son tan variados, profundos y numerosos, que no comprendo cómo un cristiano los puede pasar por alto!

Sin embargo, cuando de la oración se trata, la Biblia nos ofrece más que promesas. Nos ofrece advertencias sobre el peligro de descuidar la oración: “¿Cómo escaparemos nosotros, si descuidamos una salvación tan grande?” (Heb. 2:3). La interpretación griega de la palabra “descuidar” significa “de poco cuidado, que se toma ligeramente”.

El contexto de este verso es un discurso sobre cosas relacionadas con nuestra salvación - y obviamente la oración es una de éstas. Dios está preguntando: “¿Cómo puedes escapar de la ruina y devastación durante los tiempos de oscuridad venideros, si no has aprendido a tener comunión conmigo en oración? ¿Cómo llegarás a conocer y podrás reconocer mi voz en ese día, si no has aprendido a escucharme en tu habitación secreta?

Creo que Dios está profundamente herido por el descuido de la oración entre su gente hoy en día. Jeremías escribe: “¿Se olvida la virgen de su atavío, o la desposada de sus galas? Pero mi pueblo se ha olvidado de mí por innumerables días”. (Jer. 2:32).

### Importancia de la oración

Una prioridad es la importancia que le das a algo. ¡Y los hombres que descuidan la oración han pervertido sus prioridades! Muchos creyentes se comprometen a orar siempre y cuando encuentren el tiempo. Sin embargo, cada semana, el buscar a Dios es cada vez menos importante que lavar el auto, limpiar la casa, visitar amistades, comer fuera, salir de compras y ver deportes. Simplemente, no sacan tiempo para orar.

Evidentemente, nada ha cambiado a través de los siglos. Para la mayoría de los colombianos, Dios permanece al final de su lista de prioridades. Y en el tope aparecen sus ingresos, su seguridad, placeres y la familia. Por supuesto, que para muchos Dios ni siquiera llega a la lista. ¡Pero eso no entristece tanto al Señor como el hecho de cuán poco es valorado por sus propios hijos!

Muchos hombres piensan que todo lo que se requiere de ellos es ir a la iglesia, adorar, escuchar la predicación, resistir el pecado, hacer las cosas lo mejor que puedan, y así todo les irá bien. Este es el sacrificio que ellos le traen a Dios - ¡y piensan que lo complacen con eso!

El hecho es que fácilmente puedes pasar toda una vida sin orar. De hecho, existen pastores y evangelistas muy “exitosos” que han aprendido a ministrar sin oración. Pueden entretener, contar grandes historias y hacer reír. ¡Pero no pueden hacer sentir convicción, cambiar o motivar a buscar el rostro de Dios!

Después de un tiempo, estas personas caen en una desesperación profunda. ¿Por qué? Dependen cada vez más del brazo de la carne que en el Señor. Y

sus vidas están llenas de confusión por todos lados. ¡Predicadores que no oran son predicadores sin poder!

De igual manera, los hombres que no oran tienen una fe de poca profundidad, son un blanco fácil para maestros falsos, y se descarrían rápidamente del evangelio verdadero. Tales hombres siempre están “aprendiendo” - ¡pero nunca maduran!

### El ayuno

Las virtudes del ayuno en general son numerosas. Es un acto de obediencia, apartarse de las acciones incorrectas y esforzarse en realizar lo que Dios le ha ordenado, especialmente el orar, esforzarse en refrenar los apetitos del ego en la obediencia de su Señor y acostumbrarlo a contenerse ante lo que él ha prohibido.

El fin no es únicamente abstenerse de comida, bebida y otros elementos que anulan el ayuno, puesto que el ayuno es una protección. Cuando alguno de vosotros ayune, no debe pronunciar obscenidades ni alborotar. Y si alguien le insulta o se pelea con él que diga: “Estoy ayunando”. También dijo: “Quien no deje de decir falsedades, de actuar de un modo falso y de practicar la ignominia”<sup>2</sup>.

### El ayuno y la Cuaresma

“El tiempo cuaresmal prepara a los fieles, entregados más intensamente a oír la palabra de Dios y a la oración, para que celebren el misterio pascual, sobre todo mediante el recuerdo o la preparación del bautismo y mediante la penitencia”. Tal es, según el Concilio Vaticano II, la doble finalidad de este tiempo sagrado que se inicia el miércoles, llamado “de ceniza”, por exteriorizarse en él la condición frágil y pecadora del hombre mediante el sencillo y elocuente signo de la imposición de la ceniza en la cabeza de los fieles.

Pero hay otras prácticas religiosas como son las del ayuno y la abstinencia que están unidas a este tiempo litúrgico y que, a la vez que han sido consideradas expresión de penitencia y conversión, han calado profundamente no sólo en manifestaciones de religiosidad popular, sino también en la cultura y hasta en la gastronomía de nuestros pueblos y naciones cristianas.

El ayuno siempre ha tenido en la historia de las religiones un profundo sentido ascético, y así lo tenía también en el judaísmo y en la Iglesia primitiva, dimensiones mucho más profundas y complejas de las que hoy pudieran verse en esta práctica. El ayuno comportaba algo más que la mera privación de alimentos ya que siempre estaba relacionado con la oración y la limosna, lo que preservaba su rectitud de cara a Dios y al prójimo, y se evitaba así que se convirtiera en un puro formalismo externo, como el que tanto fustigaba Jesús en los fariseos de su tiempo. Normalmente las principales celebraciones litúrgicas iban acompañadas de un ayuno comunitario que disponía el espíritu y el cuerpo para tales acontecimientos. De hecho, la Cuaresma comenzó con un ayuno comunitario de dos días: el Viernes y el Sábado Santo que, con el Domingo de Resurrección, formaron el Triduo Pascual. Este ayuno tenía un sentido eminentemente pascual pues pretendía expresar la participación en la muerte y resurrección de Cristo, a la vez que, como señala el propio Jesús en el Evangelio, esperar la vuelta del Esposo arrebatado momentáneamente por la muerte.

En el siglo III la práctica del ayuno previo a la Pascua se prolonga a las tres semanas anteriores, coincidiendo con el tiempo de preparación de los catecúmenos para el bautismo de la noche pascual.

En el siglo siguiente este ayuno se prolonga aun más, tomando para ello como modelo el de Jesucristo en el desierto donde ayunó cuarenta días y cuarenta noches (cfr. Mt 4,1-2). El número de cuarenta días de ayuno, de donde provienen el nombre de Cuaresma (del latín &laquo;“quadragesima”), ya lo había consagrado Moisés, quien “subiendo al monte (Sinaí) se quedó allí cuarenta días y cuarenta noches sin comer ni beber” (Ex 24,18); posteriormente otro de los personajes emblemáticos del judaísmo, el profeta Elías, sigue el ejemplo de Moisés, pues con la fuerza del alimento de una sola comida “anduvo cuarenta días y cuarenta noches hasta el monte de Dios”.

Una vez establecidos los cuarenta días de duración de la Cuaresma, las discrepancias vinieron a la hora de contar los días ya que si bien ordenados desde el jueves anterior al Triduo Pascual (el Jueves Santo) el tiempo cuaresmal debería empezar el actual primer domingo de Cuaresma, pero surgió una dificultad: los domingos al recordar la Resurrección son días de alegría, y no podían ser considerados en consecuencia días de ayuno. Para salvar este obstáculo y mantener los cuarenta días exactos de ayuno, se recurrió a comenzar la Cuaresma el miércoles anterior al primer domingo, el que se llamaría “miércoles de ceniza” o “principio de ayuno”.

Posteriormente, al excluir como días de ayuno también los sábados, se fueron ampliando las semanas penitenciales y aparecieron las llamadas en la liturgia romana “quincuagésima”, “sexagésima” y “septuagésima”. Todas estas adiciones quedaron suprimidas con la reforma litúrgica del Vaticano II.

Si a lo largo de los siglos ha sido variable el cómputo de los días cuaresmales, no menos han sido diversas también las formas de practicar ayuno cuaresmal. Con más o menos severidad siempre ha consistido en comer una sola vez al día; en los primeros siglos se solía hacer esta comida por la tarde; posteriormente, a partir de la Edad Media, se hacía a mediodía. Al principio el ayuno cuaresmal llevaba consigo también la abstinencia de ciertos alimentos, sobre todo de la carne y de lo que proviniera del mundo animal, de los huevos y productos lácteos; e incluso el vino era considerado materia de abstinencia. La no referencia al pescado en la práctica primitiva hizo pensar que no entraba entre los alimentos prohibidos durante la Cuaresma, costumbre que hoy pervive.

El ayuno era sólo uno de los elementos de vivencia religiosa en que se apoyaba el tiempo cuaresmal, también estaban como ya se ha apuntado antes los otros dos fundamentales: la oración y el ejercicio de obras de caridad, sobre todo la limosna.

En la práctica del ayuno cuaresmal se tenía en cuenta la edad, la salud de las personas, y era más intenso y severo para los catecúmenos que se preparaban para el bautismo y para los penitentes públicos.

Con el correr de los siglos, las Iglesias de Oriente han conservado mejor el sentido del ayuno cuaresmal primitivo; en cambio, en Occidente, con el paso del tiempo se ha ido perdiendo de vista su profundo sentido original: se han ido sucediendo privilegios, dispensas, mitigaciones y distinciones entre el ayuno y la abstinencia.

El Vaticano II ha pretendido hacer volver estas prácticas a su primitivo sentido pascual, señalando que “la penitencia del tiempo cuaresmal no debe ser sólo interna e individual, sino también externa y social” y que se haga “de acuerdo con las posibilidades de nuestro tiempo y de los diversos países y condiciones de los fieles”.

Siguiendo estas indicaciones conciliares, en 1966 el Papa Pablo VI estableció en la Constitución “Penitemini” la práctica actual del ayuno y la abstinencia cuaresmal que después quedaría plasmada en el vigente Código de Derecho Canónico, donde se señala que “todos los fieles, cada uno a su modo, están obligados por ley divina a hacer penitencia; sin embargo, para que todos se unan en alguna práctica común, se han fijado unos días penitenciales, en los que se dediquen de manera especial a la oración, realicen obras de piedad y de caridad y se nieguen a sí mismos, cumpliendo con mayor fidelidad sus propias obligaciones y, sobre todo, observando el ayuno y la abstinencia” (c.1249). Los días y tiempos penitenciales señalados son “todos los viernes del año y el tiempo de Cuaresma”.

Por último, la Iglesia deja en manos de las Conferencias Episcopales el que éstas determinen “con más detalle el modo de observar el ayuno y la abstinencia, así como sustituirlos en todo o en parte por otras formas de penitencia, sobre todo por obras de caridad y prácticas de piedad” (c.1253). En definitiva, una práctica antigua, esta del ayuno cuaresmal, para ser vivida hoy con el sentido de los orígenes, o sea “en espíritu y en verdad” en cualquier tiempo.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 08 de 2002 Senado, *por la cual se establece el Día del Ayuno y la Oración por la Salvación de Colombia*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

<sup>2</sup> Libro de Alá.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 09 DE 2002 SENADO**

*por la cual se dictan normas para el cobro de tarifas de la telefonía fija y celular, y se establecen otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Prohíbese el sistema de cobro de tiempo mínimo representado en minutos o fracciones de minuto, cuando se haga uso de la telefonía fija o celular, de manera que se facture el tiempo estrictamente causado en el momento de la utilización del servicio, tanto en llamadas nacionales como internacionales.

Artículo 2°. El tiempo adquirido por los usuarios a través del sistema de compra de tarjetas prepagadas será el que estrictamente ofrezcan los operadores para la utilización del servicio.

Artículo 3°. Prohíbese la interferencia de las comunicaciones en la telefonía fija y móvil para introducir al consumidor mensajes obligatorios de cualquier índole, causándole al usuario la lógica molestia al sentir interrumpida su privacidad.

Artículo 4°. Queda prohibida cualquier coacción, amenaza verbal o escrita por motivo del cobro indebido de facturas, poniendo en tela de juicio el buen nombre del usuario, máxime cuando esta se hace interrumpiendo la comunicación privada que el usuario sostiene en el momento de recibir el mensaje.

Parágrafo. Este cobro se podrá hacer solo hasta después de cinco (5) días de su fecha de vencimiento, plazo en el cual el operador comprobará plenamente el cumplimiento de la obligación.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*

Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El sector de las telecomunicaciones es tal vez el que más se ha desarrollado en los últimos tiempos a nivel mundial. El crecimiento económico, la libertad de mercados frente al resto del mundo, la globalización, el avance en el campo educativo, cultural y científico, y la puesta en marcha de sistemas modernos para reorientar las economías internacionales hacia escenarios de mejor competitividad, dependen en gran medida de los niveles de modernización que los países posean en el campo de las telecomunicaciones.

Colombia no se queda atrás, el crecimiento de este sector ha sido tan significativo, que su ritmo anual de crecimiento a partir de 1990 coloca a las telecomunicaciones como sector líder en el desarrollo nacional, a tal punto que en términos porcentuales ha sido superior al del PIB. Si miramos por ejemplo cifras arrojadas por el Ministerio de Comunicaciones y el DNP, a este respecto, tenemos que para 1994 con el auge de la telefonía celular los resultados no se hicieron esperar: mientras el PIB presentaba un crecimiento del 5.54%, el sector de las telecomunicaciones lo hacía en un 5.77%; para 1995 mientras el PIB crecía en un 5.22% las telecomunicaciones en un 8.00%; para 1996, el PIB 3.5%, telecomunicaciones el 15%, llegando a niveles tan significativos de participación en este año, que llegó a representar el 2.10% del total. Pese a la crisis económica por la que atravesamos en la actualidad, ha tenido una participación relevante dentro de este indicador del 1.24% para 1998, 1.79% para 1999 y una proyección de 2.27% para el presente año.

La rentabilidad del sector es tan grande, que se ha hecho atrayente para los inversionistas privados, especialmente en el campo de la telefonía

celular, que sus 6 proveedores que poseen concesiones adjudicadas por el Gobierno desde 1994, han experimentado un crecimiento multiplicador, de 1.9 millones de abonados hasta el año 98, a más de 3 millones en la actualidad; y qué decir de la telefonía fija, que de 7.5 millones de líneas instaladas en el año 98, pasó a 10 millones en lo que va corrido del presente año.

Ello significa cuán importante y dinámica es la industria de las telecomunicaciones en nuestro país y estamos de acuerdo en la premisa de que sin comunicaciones no puede abrirse ninguna economía ni pensarse en la modernización de ésta, pero la democratización de ella es también requisito del desarrollo social. Por eso el Estado debe intervenir en diversas formas, no solamente propiciando escenarios aptos para el desarrollo tecnológico como ventaja competitiva del país y creando condiciones atrayentes para la inversión privada, sino ante todo, defendiendo los intereses de los ciudadanos usuarios del servicio de telefonía, y controlando los abusos que se cometen a diario por cobros injustificados a través de tarifas caprichosamente impuestas por los operadores. Inclusive se asfixia a los usuarios del servicio con mensajes interferidos de índole comercial o con los referidos cobros, violando en muchos casos el derecho que tienen todos los ciudadanos a la intimidad y al buen nombre, como lo consagra nuestra Constitución.

Por todo lo anterior, respetuosamente presento a consideración del honorable Congreso este proyecto de ley, con el fin de que se restablezca el equilibrio entre el beneficio para el país representado en su avance tecnológico, el de los inversionistas del sector con sus grandes utilidades, y fundamentalmente el de los ciudadanos usuarios, con políticas proteccionistas justas, alcanzables y acordes con un país que hace grandes esfuerzos para superar el subdesarrollo.

*Carlos Moreno de Caro,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 09 de 2002 Senado, *por la cual se dictan normas para el cobro de tarifas de la telefonía fija y celular, y se establecen otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General,

*Luis Francisco Boada G.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 2002 SENADO**

*por la cual se establece el salario mínimo profesional.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Entiéndase por salario mínimo profesional el salario mínimo asignado a los profesionales universitarios en cualquier campo de las ciencias o las artes.

Artículo 2°. El salario mínimo profesional tiene como base de su cálculo el salario mínimo legal mensual de cada año, establecido por el Gobierno Nacional.

Artículo 3°. El salario mínimo profesional será el equivalente a dos y medio salarios mínimos legales mensuales vigentes de cada año.

Artículo 4°. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de su sanción y promulgación.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

“El trabajo es la posibilidad primaria de todo ser humano para caminar con dignidad frente al mundo”

En el contexto de la globalidad económica, poco o nada podrá hacerse por las remuneraciones mientras los diferentes agentes productivos no tiendan a integrarse cada vez más en una sola estructura productiva en la que todos los agentes sociales contribuyan eficazmente a la competitividad, alcanzándose así una distribución más justa de oportunidades frente al desarrollo y frente a un crecimiento mayor y sostenido.

Ello no quiere decir, desde luego, que el objetivo de lograr mejores remuneraciones, condiciones laborales y en general empleos, deba soslayarse o dejarse al efecto natural que pueda tener el crecimiento económico sobre el mundo del trabajo en el contexto del mercado. Por el contrario, una vez reconocido lo anterior debiera ser objetivo central del Gobierno y aspiración de las fuerzas políticas, buscar las mejores condiciones para lograr no sólo ampliar las oportunidades por la vía de un mayor crecimiento sino otorgar a quienes trabajan y a quienes van a insertarse en la producción nacional en el futuro, las mejores armas para convertirse en trabajadores y empleados más capaces y productivos.

La brecha que divide grandes estructuras de empleo dentro de sociedades enteras como la colombiana, no podrá ponerse en una perspectiva de verdadera comprensión y posible mejoramiento, mientras se pierdan de vista dos fuentes muy distintas del problema crónico del empleo precario y de las bajas remuneraciones, las mismas que escapan claramente a las soluciones típicas del Estado de bienestar.

Por un lado, hay que considerar el fenómeno productivo-laboral que se origina en las profundas deficiencias del sistema educativo y de las políticas sociales en general, y que se expresa en significativas carencias de capital humano para un extenso sector de la población. Por otro, el empleo precario y las insuficientes remuneraciones por el trabajo tampoco pueden entenderse plenamente si no se identifican cabalmente sus causas en el complejo mundo del trabajo; no sólo en una regulación laboral que dificulta en un momento dado la contratación, el mantenimiento y el relevo de la planta laboral sino también en la herencia de una organización del trabajo que separa e incomunica literalmente a empleados y empleadores y que va volviendo rígido el proceso productivo en un mundo donde la competitividad y la innovación son cada vez más importantes.

Es claro entonces que los problemas del empleo y las remuneraciones se originan tanto dentro como fuera del mundo del trabajo. Ciertamente, hay mucho que puede hacerse para desarrollar la productividad en el centro de trabajo, hacer más dinámicos los mercados laborales y a partir de todo ello promover un orden social más justo y próspero. En el pasado se ofrecieron soluciones institucionales a la desprotección de los nuevos grupos urbanos de la industria y los servicios. Estas soluciones se remontan a mecanismos institucionales generados por la seguridad social, la contratación colectiva y el reconocimiento de las formas de organización sindicales. Todas estas soluciones tuvieron, sin duda, un lugar prominente y legítimo en la reinversión social y política de las sociedades desarrolladas.

El problema del empleo profesional en Colombia tiene dimensiones y causas diversas pero puede resumirse como el de un panorama laboral donde las oportunidades de empleo conveniente y remunerado son escasas no sólo frente a la población que lo demanda por primera vez sino para una buena parte de la planta laboral. A diferencia de visiones más convencionales, los cambios formal-legales (la ya célebre y soñada reforma laboral) sólo tendrán un impacto real si se acompañan de una perspectiva cooperativa y dinámica sobre los intereses y los actores que asisten a un nuevo escenario laboral y productivo en el siglo XXI.

La decisión que debemos tomar es clara: seguir siendo en los próximos lustros el país de los salarios bajos, los empleos precarios y la sociedad segmentada cuando no polarizada por la desigualdad, o aspirar a convertirnos en una sociedad de mujeres y hombres prósperos, donde las remuneraciones tiendan a ser efectivamente mayores y los niveles de ocupación no enmascaren una estructura profundamente desigual de las capacidades, es decir, del capital humano con que cuenta la población más desfavorecida de nuestro país.

### El papel del salario

El liberalismo progresista considera al salario como el medio más digno para una justa distribución de la riqueza, además de ser el catalizador por excelencia del mercado interno; profesionales mejor remunerados representarían para nuestra economía mayor productividad.

En Colombia, actualmente, existen diferentes valores salariales con los que se contrata un profesional universitario con poca experiencia; sin embargo, considero que el principio de equidad aplicado al campo laboral debe llevarnos a una estrategia para el establecimiento de un solo salario mínimo profesional general en todo el país, o deberíamos preguntarnos: ¿Existen diferentes Estados en Colombia para efectos salariales?

Más aún: los derechos laborales deben también ser parte fundamental de la globalización; el establecimiento del salario mínimo profesional para lograr que los trabajadores de diversos países compitan entre sí por su capacidad y por sus habilidades y no por el abaratamiento de su trabajo, hoy por hoy es un imperativo global, al menos en nuestra región.

Con esto, se evitaría entre otras cosas, que las grandes corporaciones y maquiladoras emigren de un país a otro buscando únicamente mano de obra barata. Ni hablar de inversión en infraestructura, mucho menos de capacitación para que los trabajadores estén actualizados en los avances respectivos de la profesión.

Además, es evidente la relación existente entre el salario y los sistemas de seguridad social, incluyendo a los sistemas de pensiones. Los salarios bajos y los integrales son un limitante para la integración de las aportaciones a los sistemas de seguridad social del país.

Un programa basado en el salario mínimo profesional, podría afiliar un importante porcentaje de los hoy evasores del pago de impuestos y aportes de salud y pensión.

El volumen potencial de trabajadores aportando a los sistemas de seguridad social representaría una importantísima masa financiera que además de aportar a las entidades de salud y pensiones, aportaría al sistema fiscal de la Nación y al mercado de bienes y productos.

Este planteamiento, sin duda, incorporaría elementos de equidad social. En verdad, una de las formas más democráticas para el estímulo de los mercados, es el establecimiento de salarios; que no sólo sean remuneradores, sino que también reflejen la vocación productiva del país y que, con un criterio de eficiencia en los estímulos a la producción, destierren las prácticas de subsidios distorsionantemente perversos de la distribución de la riqueza nacional.

### El salario mínimo a la vista de la Corte Constitucional

Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones; ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales.

Es de la competencia del legislador, dentro de la libertad que tiene como conformador de la norma jurídica, determinar los elementos de la retribución directa del servicio dentro de la relación laboral subordinada, esto es, lo que constituye salario, con arreglo a los criterios y principios ya mencionados, lo cual le impide desconocer la primacía de la realidad sobre la forma y mudar arbitrariamente la naturaleza de las cosas, como sería quitarle la naturaleza de salario a lo que realmente tiene este carácter. Igualmente, dicha competencia se extiende a la determinación expresa, respetando los referidos criterios y principios, o deferida a la voluntad de las partes, de los pagos o remuneraciones que no constituyen salario para los efectos de la liquidación de prestaciones sociales. Esto último es particularmente admisible, dado que la existencia del contrato y de los acuerdos y convenios de trabajo como reguladores de las relaciones de trabajo es reconocida por la propia Constitución, en cuanto no menoscaben la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores. (Sentencia C-521 de 1995).

Las instituciones del salario mínimo se enmarcan dentro de aquellas políticas destinadas a lograr una justicia social, pues son medidas especiales de protección a quienes por su condición económica se encuentran en situación de debilidad manifiesta. Busca así el legislador menguar la desigualdad y de esta manera cumplir con el propósito señalado por el constituyente en el artículo 13 de la Carta, que ordena al Estado promover las condiciones requeridas para que la igualdad sea real y efectiva. (Sentencia C-387 de 1994).

El establecimiento del salario mínimo vital y móvil expresa una forma específica a través de la cual se concreta la protección especial que el trabajo debe recibir del Estado y de la sociedad. Si la remuneración que el trabajador obtiene no le permite satisfacer las necesidades –materiales, sociales y culturales– que se reputan indispensables para reponer sus energías y, además, llevar una vida social y familiar normal, ella no estará a la altura de la persona humana y no podrá ser reputada digna, pues dejará de servir como instrumento para construir una existencia libre y valiosa. Atendidas las condiciones particulares de ciertas ocupaciones, oficios o profesiones, la ley puede señalar remuneraciones mínimas aplicables a quienes laboran en ellas. En este caso, se valoran las competencias y destrezas requeridas para desempeñarlas, así como las necesidades de orden material y social que se evidencian en las distintas actividades. La facultad del Estado para imponer la retribución mínima, no se limita a la que se establece por vía general, sino que se extiende a la eventual determinación de salarios mínimos profesionales u ocupacionales. (Sentencia C-252 de 1995).

El artículo 53 de la Constitución señala perentoriamente principios mínimos que el legislador debe tener en cuenta cuando dicte las normas integrantes del Estatuto del Trabajo y uno de ellos es justamente aquel según el cual todo trabajador tiene derecho a una remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, aspecto este último que se expresa, como lo ha venido sosteniendo la Corte, en términos de igualdad, “a trabajo igual, salario igual”. La norma constitucional, además de estar encaminada a la protección especial del trabajo en condiciones dignas y justas, es un desarrollo específico del principio general de la igualdad, inherente al reconocimiento de la dignidad humana, que impone dar el mismo trato a las personas que se encuentran en idéntica situación. (Sentencia SU-519 de 1997).

Sin duda alguna la Ley del Salario Mínimo profesional tiene su razón de existir: para proteger a los trabajadores con formación superior a fin de asegurarles un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades básicas y defenderlos de los empresarios que por las necesidades de los nuevos profesionales ofrecen cargos cuyos ingresos se asimilan a los de personal laboral sin formación superior.

LA NORMA PROYECTADA procura garantizar un salario que tenga un piso que no descienda más y tienda a un acrecentamiento paulatino y constante de su poder adquisitivo. ¿Pretende la fijación de un salario mínimo? No puede pretender otra cosa que fijar un salario real superior al existente, ya que de resultar menor o igual, no tendría sentido hacerlo.

Al no existir más la competencia por el precio, o sea al haberse eliminado la posibilidad de recibir un salario menor para compensar alguna desventaja laboral, la lucha por el trabajo se traslada a otros planos, por ejemplo, experiencia, salud física, nivel educativo, influencias, etcétera.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

##### SECRETARIA

##### Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 10 de 2002 Senado, *por la cual se establece el salario mínimo profesional*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General,

*Luis Francisco Boada G.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 11 DE 2002 SENADO

##### Pago oportuno de las pensiones legales

*por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto de trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Parágrafo 1°. Las Entidades de cualquier índole, que tengan a su cargo el manejo, reconocimiento y pago de mesadas pensionales de jubilación, vejez, invalidez, sustitución y sobrevivencia, adelantarán el pago oportuno de la primera prestación vital, de tal forma que no supere tres meses, luego de existir cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.

Parágrafo 2°. Los pensionados organizados en el territorio nacional podrán realizar veeduría a las Entidades de pensiones, con el objeto de vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

“Un retiro digno, una nueva vida”.

“La reforma a la previsión social constituye la siguiente gran reforma liberal,

fácilmente un cambio tan significativo como la privatización de las empresas

de propiedad del Estado –también calificada en su tiempo como una utopía.

En materia de pensiones, América Latina ha abierto el camino.

Que el mundo lo siga”. (José Piñera. *The Economist*, 12 de junio de 1999)

En 1967, en Colombia se estableció un régimen pensional para los trabajadores del sector privado que ofrecía prestaciones definidas a cambio de cotizaciones también predeterminadas. Estas debían incrementarse periódicamente en la medida en que las expectativas de vida de la población

asegurada aumentarían. Como estos ajustes no se realizaron, a comienzos de la década de los 90 se hizo evidente que el sistema era insostenible.

Para devolverle viabilidad, la Ley 100 de 1993 incrementó las cotizaciones, pero estableció un largo período de transición de 21 años por lo que respecta a los factores que determinan la pensión: Edad de retiro, período de cotización, salario base, tasa de reemplazo (pensión/salario). Además, con el sano propósito de evitar la gestación de nuevos desequilibrios financieros, se creó un sistema alterno que no garantiza los beneficios, los cuales serían el resultado de la acumulación de las cotizaciones y sus rendimientos financieros en cuentas individuales.

Esta reforma fue importante pero insuficiente. El régimen pensional del ISS continúa garantizando pensiones que exceden el valor capitalizado de las cotizaciones; sabemos que dentro de pocos años no tendrá recursos para atender sus obligaciones. Los regímenes exceptuados y especiales se han convertido en una onerosa carga; casi la mitad del déficit de la Nación se explica por este concepto<sup>1</sup>.

Igualmente permitió a los trabajadores optar por invertir entre 10 y 11% de sus salarios en una cuenta individual. Sin embargo, los trabajadores pueden cambiarse del sistema público al privado y viceversa, dando lugar a una permanente lucha entre la institución estatal y el sistema privado, perpetuando de esta manera el sistema de reparto. Para complicar la situación, los costos administrativos son más altos que los que serían de otra manera, considerando que los bonos de reconocimiento que Colombia también ofrece deben ser recalculados cada vez que un trabajador cambia de un sistema a otro. A pesar de esto, el sistema privado ha atraído 3.6 millones de afiliados, acumulando US\$3.000 millones en fondos de pensiones.

El impacto de la reforma del sistema de pensiones ha ido más lejos que los impresionantes indicadores económicos. La privatización de las pensiones ha significado un cambio de paradigma, logrando nada menos que una redistribución radical del poder del Estado hacia la sociedad civil y, al convertir a los trabajadores en propietarios individuales del capital del país, ha creado una atmósfera cultural y política más consistente con los postulados de una sociedad libre.

#### **Las pensiones en Latinoamérica**

En la década de los 90, otros siete países latinoamericanos han seguido el camino que Chile trazó en 1980, cuando se aprobó la ley que permitió a los trabajadores escoger e invertir su contribución previsional completa en una cuenta individual de ahorro para la vejez. En la actualidad, 50 millones de trabajadores latinoamericanos poseen y acumulan riqueza real en sus cuentas de jubilación. A fines de la década de 1990 se produjo todo un hito notable cuando tres ex países comunistas, Hungría, Polonia y Kazakistán, introdujeron cuentas privadas de jubilación. En 1999 lo ha hecho el primer país de Europa continental, Suecia, y también el experimento de economía de libre mercado más exitoso del mundo, Hong Kong.

La viabilidad del sistema estatal de pensiones se agrava más por el incremento de las expectativas de vida y la reducción de las tasas de fertilidad. Estas tendencias se acelerarán. En los próximos 35 años, se triplicará el número de individuos sobre los 60 años en el mundo. Es interesante notar que la reciente y asombrosa decodificación del genoma humano, que conlleva la promesa de curar enfermedades como el cáncer, podría ser la peor pesadilla para los administradores de sistemas de reparto en todo el mundo. Como lo ha observado el ex Secretario de Comercio de los Estados Unidos Pete Peterson, “los costos del envejecimiento global estarán lejos de las posibilidades de aun las naciones más ricas, a menos que el sistema de beneficios se reforme radicalmente... el envejecimiento global se convertirá no sólo en el problema económico más trascendente del siglo 21, sino también en el problema político más importante”.

La reforma del sistema de Seguridad Social de los Estados Unidos no sólo transformaría a cada trabajador americano en un propietario de capital – creando una nueva clase masiva de inversionistas– sino también pondría más presión en el resto del mundo, especialmente Europa continental y Japón, para reformar su sistema gubernamental de pensiones, que actualmente está en bancarrota. En realidad, el modelo del sistema chileno de pensiones reemplaza el sistema actual de reparto, con uno de ahorro e inversión. Y lo que es más importante, da a cada individuo antes que a los políticos, el derecho a invertir su dinero de tal manera que puedan jubilarse con dignidad.

#### **Objeto del proyecto**

Es de especial preocupación para los pensionados el hecho de recibir la mesada pensional doce y más meses, luego de haber tramitado y cumplido con los requerimientos legales para ser declarados pensionados. Es más preocupante al revisar la normatividad el no encontrar establecido la

oportunidad con que una entidad tanto pública como privada debe empezar a cancelar la mesada pensional; parece que estas entidades leyeron “El Coronel no Tiene quien le escriba”.

Pero, lo que más debería preocuparnos es el hecho de estar violando principios y derechos constitucionales vitales del ser humano, como: De dignidad humana, ingreso mínimo vital y móvil, y de calidad de vida. Irradia todos los ámbitos de regulación incluido el de gasto público. ¿Entonces dónde queda el Estado de Derecho? ¿Por qué no ejerce sus competencias el Gobierno en búsqueda del bienestar general y el aumento de la calidad de vida de los colombianos?

Como se observa claramente, es ineludible que las Entidades tanto públicas como privadas con función social de manejo y pago de mesadas pensionales, deben apropiarse los recursos de manera prioritaria que permitan cancelar oportunamente las mesadas pensionales en un lapso no mayor a tres meses a partir de tener el pensionado el total de requisitos establecidos en la ley.

#### **Marco constitucional y legal**

##### **Constitución Política de Colombia**

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

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

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

...La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Artículo 53. ...El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Artículo 350. La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

##### **Corte Constitucional**

Los pagos de pensiones, deben ser cancelados de manera ineludible y sin demoras, tal como lo establece el artículo 53 de la Constitución y diferentes pronunciamientos jurisprudenciales entre las cuales tenemos las siguientes:

Sentencia número T-471 de 1992

“...El derecho pensional es una especie dentro de la generalidad del Derecho Fundamental a la seguridad social y por ello goza de las prerrogativas de protección y amparo consagradas en el artículo 86 de la Constitución Nacional.

...El pago de las mesadas pensionales no sólo hace parte del derecho a la Seguridad Social, sino que también tiene relación directa con el derecho fundamental al trabajo”.

Sentencia número T-505 de 1992

“El Estado Social de Derecho, los principios de dignidad humana y de solidaridad social, el fin esencial de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos, deberes y principios constitucionales y el derecho fundamental a la igualdad de oportunidades, guían la interpretación de la Constitución económica e irradian todos los ámbitos de su regulación -propiedad privada, libertad de empresa, explotación de recursos, producción, distribución, utilización y consumo de bienes y servicios, régimen impositivo, presupuestal y de gasto público”.

Sentencia T-333 de 1997

“Estando de por medio el mínimo vital de una persona de la tercera edad cuyo único ingreso es la mesada pensional, no cancelársela oportunamente o, como ocurre en esta ocasión, ni siquiera incorporar su nombre a la nómina, teniendo ya derecho a reclamar los pagos, implica grave amenaza para su subsistencia”.

<sup>1</sup> Jorge Humberto Botero. Colombia Analítica. Mayo 31 de 2002.

## Sentencia T-484 de 1997

“...En el caso particular de las personas de la tercera edad, el derecho a la seguridad social adquiere una mayor entidad en la medida en que su mínimo vital depende del pago oportuno y completo de sus mesadas pensionales... una persona de la tercera edad, ha de entenderse, que su capacidad laboral se encuentra prácticamente agotada, no pudiendo por lo tanto, generarse mediante su trabajo una fuente de ingresos. De esta manera la pensión entra a constituirse en ese sustento económico, único para muchas de esas personas, que les permite llevar una vida en condiciones dignas y justas”.

## Sentencia T-118 de 1997

“La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el carácter fundamental del derecho a la seguridad social, especialmente en lo que hace referencia al pago de pensiones, imponiendo al Estado la necesidad de proteger a las personas de la tercera edad que no cuentan con los recursos económicos para su digna subsistencia, es por esto, que las diferentes entidades están en la obligación de incluir dentro del presupuesto los rubros necesarios para cumplir oportunamente con el pago de las mesadas”.

“La demora de la administración en cancelar oportunamente las mesadas pensionales a los accionantes, atenta gravemente contra la dignidad humana, dadas las especiales circunstancias por las que atraviesan”.

## Sentencia T-027 de 1997

“Corresponde a las entidades públicas adelantar, con la suficiente anticipación, las gestiones indispensables para que los presupuestos, en los diversos niveles de la administración, contemplen las partidas que permitan sufragar las pensiones de manera oportuna y completa. La finalidad social del Estado se ve resquebrajada cuando las entidades públicas faltan a sus deberes e incurrir en mora, afectando de ese modo los derechos de los pensionados que, al igual que los trabajadores a quienes se les deja de cancelar el salario, sufren las consecuencias de la negligencia administrativa que no tiene el deber jurídico de soportar. De ahí que ante las incidencias de una economía inflacionaria, la pérdida del poder adquisitivo de la moneda y la precariedad de los ingresos del pensionado y en atención al mandato plasmado en el artículo 53 de la Constitución, procede la tutela para ordenar el pago de las pensiones...”.

## Sentencia T-1000 de 1999

“Respecto al pago oportuno de las mesadas de jubilación y a su innegable carácter de retribución única que reemplaza el salario del trabajador activo, esta Corporación debe reiterar:

“Es claro y diáfano el mandato contenido en el inciso tercero del artículo 53 de la Carta, en virtud del cual el Estado tiene a su cargo el deber de garantizar el derecho de los pensionados al pago oportuno de sus mesadas pensionales, para efectos de lo cual está en la obligación de adelantar las gestiones y adoptar los mecanismos que hagan efectivo el derecho. El Estado adquiere pues, el compromiso de garantizar el pago oportuno de las pensiones, para lo cual debe proveer en los respectivos presupuestos del orden nacional, departamental, distrital y municipal las partidas necesarias para atender de manera cumplida y satisfactoria su obligación constitucional, especialmente cuando quienes se ven afectados por el incumplimiento o la desidia de las autoridades estatales, son personas de la tercera edad...”.

Estas personas requieren del pago oportuno de sus mesadas pensionales en orden a garantizar su subsistencia y las condiciones mínimas para su existencia digna. Se trata además, de personas quienes legítimamente tienen el derecho a un pago oportuno y cumplido, teniendo en cuenta que han prestado sus servicios al Estado y esperan de él como mínima retribución, que se les paguen sus mesadas pensionales”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. Sentencia T-147 del 4 de abril de 1995. M. P. Doctor Hernando Herrera Vergara).

## Sentencia T-508 de 1998

“La pensión de jubilación se convierte en el único sustento de las personas de la tercera edad, pero su solo reconocimiento no implica cumplimiento del derecho a la seguridad social; es indispensable que las mesadas sean canceladas oportuna y cumplidamente”.

## Sentencia T-607 de 1996

“Las entidades públicas deben desplegar toda la actividad que sea indispensable para que en sus presupuestos figuren las partidas que les permitan sufragar las pensiones de la forma y en los períodos debidos pues, en caso de incurrir en mora frustran la finalidad social del Estado y afectan a los pensionados que al igual que los trabajadores activos a quienes se les deja de cancelar el salario, soportan, sin que jurídicamente estén obligados a ello, las nocivas consecuencias de la negligencia administrativa”.

“Especial consideración merecen las personas de la tercera edad, a quienes el Estado, la sociedad y la familia deben protección, razón por la cual se dispondrá que, sin desconocer los derechos pertenecientes al resto de los pensionados, se otorgue prelación en el pago a los más antiguos, atendiendo al momento en que accedieron al derecho y a la edad, factores estos que justifican una diferencia de trato que, además, hace posible la protección que la Carta dispone en favor de aquellos que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

## Sentencia número T-025 de 1995

“La Corte Constitucional ha reconocido que los derechos a la protección y asistencia de las personas de la tercera edad y a la seguridad social son fundamentales; dentro de este último se comprende el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones.

## Ley 100 de 1993

Artículo 141 determina que “a partir del primero de enero de 1994, en caso de mora en el pago de las mesadas pensionales de que trata la ley, la entidad correspondiente reconocerá y pagará al pensionado, además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que efectúe el pago”.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

## SENADO DE LA REPUBLICA

## SECRETARIA

## Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 11 de 2002 Senado, *pago oportuno de las pensiones (por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 12 DE 2002 SENADO**

*por la cual se crea el fondo anticorrupción para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados.*

El Congreso de Colombia

## DECRETA:

Artículo 1°. Créase el “Fondo anticorrupción para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados”, como sistema de cuentas del Gobierno Nacional.

Artículo 2°. El “Fondo anticorrupción para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados”, tendrá como objetivos primordiales:

1. Otorgar créditos, sin fiadores y a intereses bajos, para financiar proyectos que generen empleo, destinados prioritariamente, a las madres cabeza de familia, desplazados por la violencia y reinsertados de los grupos armados del país.

2. Tendrán prioridad los proyectos destinados a la puesta en marcha de Micro, pequeñas y medianas empresas, de mujeres cabeza de familia, desplazados por la violencia y reinsertados de los grupos armados del país que muestren deseos de regresar a sus lugares de origen.

3. Financiar programas de fomento a la educación, capacitación, cultura, deporte, salud y bienestar social en las zonas donde se desarrollen los diferentes proyectos productivos.

Artículo 3°. El “Fondo anticorrupción para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados” se nutrirá del 50% de cada peso que se ahorre el Estado por concepto de las denuncias que realicen los ciudadanos sobre desvío, robo, malversación, sobornos y demás prácticas corruptas sobre el manejo de los dineros públicos.

Artículo 4°. El “Fondo anticorrupción para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados” estará adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y sus recursos se administrarán mediante la constitución de fiducias.

Artículo 5°. Todo ciudadano que denuncie prácticas corruptas en el país, que conduzcan a evitar el desvío, robo, malversación, sobornos y demás prácticas indebidas sobre el manejo de los dineros públicos, tendrá derecho a una recompensa monetaria equivalente al 10% de lo que se haya ahorrado el país por efecto de la denuncia.

Artículo 6°. El 40% restante de los recursos ahorrados será utilizado por el Gobierno Nacional en programas de infraestructura, prioritariamente en las zonas donde se desarrollen los proyectos a cargo de las madres cabeza de familia, desplazados por la violencia y reinsertados que demuestren deseos de regresar a sus sitios de origen.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, lo concerniente a la administración y funcionamiento de este Fondo.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La palabra **Corrupción** está de boca en boca, no desde hace poco tiempo, sino desde el mismo descubrimiento de América. Lo que ocurre es que el nivel de la misma ha alcanzado cimas sin precedentes en la historia del país, que prácticamente, hoy en día, no existe ninguna actividad pública o privada que esté exenta de ese flagelo.

Durante los últimos años, han ocurrido hechos, que a la luz de los preceptos de la ética y de las buenas costumbres administrativas, riñen con el Código Penal. Las mordidas, el soborno, el cohecho, el prevaricato, la evasión, la elusión, el desvío de recursos públicos, el tráfico de influencias y demás, son palabras y expresiones que se han puesto de moda. En fin, la Corrupción campea por todos los ámbitos de la vida nacional.

Corrupción, según el diccionario Larousse, tiene varias acepciones: significa “putrefacción, alteración, falsificación, seducción, cohecho, vicio o abuso. Es decir, si aplicamos esas definiciones a lo que ocurre en el país, tendríamos que concluir que como nación hemos fenecido.

Putrefacto, es podrido, corrompido. Y putrefacción, es la descomposición que sufren los cuerpos organizados cuando los abandona la vida. ¿Será que el país ha llegado a tales niveles de descomposición? Lo que sí es cierto, es que desde hace aproximadamente unos 10 años, los escándalos por malos manejos de los recursos estatales, han estado a la orden del día.

En materia de corrupción política y administrativa, Colombia ocupa el puesto 50 entre 91 países a nivel mundial y el 18 entre 24 países de América Latina. Lo anterior se traduce en alarmantes cifras sobre despilfarros de recursos y robos descartados al erario público.

Durante los últimos 8 años el Estado Colombiano ha perdido \$13.2 billones de pesos, por diferentes conceptos entre los cuales vale la pena mencionar, la ineficiencia, corrupción o desgreño administrativo. Casos como los de Dragacol y Termorrió, le significaron pérdidas por \$163.000 millones de pesos, \$25.000 el primero y \$138.000 el segundo, de fallarse definitivamente en contra de la Nación.

Así mismo, la Banca Pública ha requerido cuantiosas capitalizaciones y liquidaciones, del orden de los \$9.89 billones de pesos, destacándose la liquidación de la Caja Agraria y el desmonte de los Bancos del Estado y Central Hipotecario, las tres simple y llanamente producidas o generadas por la mala administración. Durante los últimos años, además de los casos atrás mencionados, han tenido ocurrencia otros de igual o mayor magnitud, como el robo al departamento de Caldas, la construcción de la represa del Guavio y del Metro de Medellín, los problemas de las electrificadoras, entre otros.

Analistas y entidades de gran prestigio, tanto nacionales como internacionales, han manifestado la gravedad del asunto. E incluso, han

cuantificado lo que ha perdido el país durante los últimos años por concepto de la corrupción. Es más, se han atrevido a afirmar, que la corrupción, hoy en día es más dañina que la misma violencia.

#### El costo de la corrupción

El Departamento Nacional de Planeación ha considerado que la violencia cuesta anualmente, en destrucción de vidas, patrimonio y actividad económica, casi cuatro puntos del PIB, es decir, US\$3.400 millones de dólares, que en pesos colombianos equivalen a \$7.82 billones de pesos. Pero, el Banco Mundial realizó una encuesta sobre corrupción en el país, con resultados aún más escabrosos.

El hoy designado ministro de Salud y Trabajo, Juan Luis Londoño, en artículo de prensa de hace pocos meses escribió lo siguiente:

“De acuerdo con la detallada consulta a más de 8.000 usuarios, empresarios y funcionarios, el 50% de los contratos públicos está sujeto a sobornos, en promedio por el 19% de su valor; cada año se desvía, en promedio, el 11,4% de los recursos presupuestales para fines irregulares y distintos de su asignación original; y el 20% de los cargos públicos se considera comprado por los políticos. Estos rubros representan respectivamente 1,1%, 1,3% y 1,4% del PIB. Es decir, entre todos un costo del 3,8% del PIB. Aparentemente no muy distinto del valor de la violencia”.

Lo que afirma Londoño es alarmante, ya que si tenemos en cuenta que el presupuesto anual para la contratación del Estado es de \$20 billones, \$10 billones de pesos, es decir la mitad, pagan un 19% en sobornos, es decir, US\$1.9 billones de pesos anuales, aunque el Estudio Probidad de Confecámaras, asegura que el 16% de toda la contratación estatal (US\$3.2 billones de pesos) se va en el hampa de cuello blanco.

“La corrupción sobre el gasto público nos cuesta cada año más de 3.000 millones de dólares. Más o menos igual que el déficit fiscal, el aumento de la deuda externa o los ingresos por narcotráfico. Y nos duele tanto que estaríamos dispuestos a pagar por derrotarla más del triple de lo que valen los impuestos a la renta”.

Esas cifras son realmente escandalosas. 7.9% del PIB, equivalen en la actualidad a cerca de US\$6.715 millones de dólares, que significan la bobadita de \$15.4 billones de pesos anuales.

Sin embargo, para no ser tan dramáticos en lo que a corrupción se refiere, los resultados de la reciente encuesta “desarrollando una Estrategia Anticorrupción para Colombia” realizada por la Vicepresidencia de la República y el Banco Mundial arrojó cifras menos escandalosas.

En efecto, según el ente mundial, durante el año 2001, por concepto de la corrupción, el país solo perdió US\$2.240 millones de dólares, cifra que si bien es cierto es mucho menor a la planteada por Londoño, es cercana al Déficit Fiscal de la Nación y mucho mayor a lo percibido por las exportaciones cafeteras. Para ponerlo en plata blanca, equivale a \$5.4 billones de pesos, monto superior a lo que podría recaudarse por concepto de una gran reforma tributaria.

Tal como lo indicó el editorial de Portafolio del 1° de abril de 2002, con esos recursos “se podrían construir... muchos miles de hogares de interés social. Todos los hospitales del país podrían funcionar sin problema alguno, y con buenos equipos y profesionales razonablemente bien remunerados...”.

El estudio en mención, arroja resultados que deberían preocuparnos a todos los que desarrollamos una actividad pública. En efecto, concluye la encuesta que las instituciones más corruptas del país, son el Congreso, las Asambleas y los Concejos Municipales. Igualmente, el estudio estima que “un 45% de los funcionarios públicos encuestados indica que con mediana o alta frecuencia el soborno se compartirá con un político o partido político” y que “son los grandes grupos económicos los que más favorecen esta clase de prácticas”.

En concreto, todos los estamentos de la sociedad, de alguna manera incurren en prácticas corruptas. Como lo indica Londoño, los hogares, que deberían denunciar ese fenómeno, destinan un 7,8% de su ingreso en sobornos por recibir servicios del Estado (los más pobres pagan más: el 14%), los empresarios propician la corrupción al ofrecer sobornos y los empleados públicos se dejan sobornar o exigen dineros para agilizar los trámites.

El director general del diario *La República* en una columna periodística reciente, afirmaba que “no pasa un día... que los distintos medio de información nos abstengamos de divulgar nuevos casos de corrupción, donde aparecen implicados altos funcionarios del Estado, condenados en ocasiones (pensemos en el Inurbe...). Padecemos, pues, una profunda crisis moral, causa fundamental de la crisis social o nacional, y es claro que dicha

crisis trasciende el plano ético, de los valores, al tener un enorme impacto sobre la propia actividad económica, según es fácil deducir de lo anterior”.

Rudolf Hommes Rodríguez, ex Ministro de Hacienda, en su columna del diario Portafolio del 28 de Mayo del 2002, cita las conclusiones de un estudio de la firma de consultoría Booz Allen Hamilton, en donde se afirma lo siguiente:

“Si la Administración Central se reorganizara siguiendo los patrones y las mejores políticas de administración vigentes en el mundo, se podrían ahorrar por lo menos 2 puntos del PIB (US\$1.700 millones de dólares) por año en gasto corriente del Gobierno central. Si estas prácticas se extienden a las administraciones locales y al sector descentralizado hay un potencial adicional de ahorro de otros 2 puntos (US\$1.700 millones de dólares)”.

Quiere decir lo anterior, que la Administración podría ser más eficiente y por ende, esa eficiencia podría trasladarse a la competitividad de la industria nacional. El presidente de Confecámaras, Eugenio Marulanda, afirma que “si queremos ser competitivos tenemos que dejar de ser marrulleros. Las prácticas corruptas en los procesos de contratación con el Estado también se convierten en un factor que aleja a la inversión extranjera”.

Lo más preocupante es que el fenómeno año tras año aumenta. En el lapso de dos años, de 12.9% en mordidas, se pasó al 16.3%”, explicado entre otras cosas por la excesiva tramitomanía en los diferentes procesos administrativos.

Las causas de esas escandalosas prácticas en el país se deben fundamentalmente a la impunidad en la administración de justicia y a las falencias administrativas, especialmente en materia de contratación estatal.

Se han hecho intentos para frenar el fenómeno. Por ejemplo, la de Ley 80 de 1993, busca fundamentalmente, transparencia, ecuanimidad, economía en los procesos de contratación administrativa, evitando la corrupción.

Igualmente la Ley 190 de 1995 o Estatuto Anticorrupción ha modificado el Código Penal para establecer las sanciones a los funcionarios públicos, que sean condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, por peculado por apropiación, por peculado por extensión, por concusión, por cohecho propio, por cohecho impropio, Cohecho por dar u ofrecer, Tráfico de influencias para obtener favor de servidor público, Utilización indebida de información privilegiada, Prevaricato por acción, Prevaricato por omisión, Prevaricato por asesoramiento ilegal, receptación, legalización y ocultamiento de bienes provenientes de actividades ilegales.

La misma Ley en su artículo 67 creó la Comisión Nacional para la Moralización como un organismo adscrito a la Presidencia de la República conformado por el Presidente de la República, el Ministro de Gobierno, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara de Representantes, el Fiscal General de la Nación, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y el Defensor del Pueblo.

Igualmente, mediante el artículo 71 se creó la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, la cual estará integrada por siete (7) comisionados, quienes tendrán el carácter de servidores públicos y serán designados por el Presidente de la República, por un período fijo de cuatro (4) años. Todo ciudadano que cumpla los requisitos legales, tiene derecho a presentar su nombre como candidato a la Comisión.

Como se observa, herramientas jurídicas para combatir la corrupción hay. Sin embargo, la misma sigue rampante en las altas esferas del Estado. Urge reformas que hagan más eficiente el Estado, tal como lo propone el Presidente Electo doctor Alvaro Uribe Vélez, quien en el punto 5 de su manifiesto democrático indica que “nuestro Estado Comunitario dedicará sus recursos a erradicar la miseria, a construir equidad social y dar seguridad. Habrá más participación ciudadana en la definición de las tareas públicas, en su ejecución y vigilancia. La participación ciudadana garantiza que los recursos lleguen a la gente y no se enreden en la politiquería”.

Igualmente, en el punto 25 propone derrotar la corrupción mediante la “eliminación del beneficio de la casa por cárcel, que los corruptos no puedan regresar al Estado por nombramiento, elección o contrato, que todo contrato tenga veeduría comunitaria y eliminación de trámites innecesarios entre otras medidas.

Plantea en consecuencia el electo presidente de Colombia, la necesidad de que la ciudadanía se involucre en los asuntos que le afectan. Una manera congruente con lo planteado por Uribe Vélez es que la ciudadanía pueda denunciar la corrupción y se haga acreedora a recompensas, tal como existe actualmente con las denuncias sobre el paradero de los guerrilleros.

De la mano con todo lo expuesto hasta aquí, el desempleo se ha acentuado durante los últimos años llegando a porcentajes del 20%, afectando de manera más aguda a las personas con niveles de educación más bajos, que por supuesto son los más pobres de este país.

Según el DANE, en Colombia hay 42.035.000 habitantes de los cuales, 31.684.000 constituyen la Población en Edad de Trabajar, es decir, tienen entre 16 y 60 años de edad. De esos, 11.605.000 (36.7%) son inactivos y los restantes 20.079.000 (63.3%) son económicamente activos, es decir, trabajan o buscan trabajo.

De esa Población Económicamente Activa, que conforma la oferta de mano de obra en el país, aproximadamente el 15% (3.012.000 personas) están desempleadas. Pero, lo más preocupante es que de las 17.363.000 personas que están ocupadas en la actualidad, 6.289.000, es decir, el 36.2% están subempleados.

Situación gravísima. 3.012.000 personas desempleadas y 6.289.000 subempleadas. Como para crear un empleo en Colombia se necesitan entre 8 y 10 millones de pesos, emplear a los 3.012.000 desempleados requerirían \$30.1 billones de pesos. Es decir, para bajar la tasa de desempleo un solo punto porcentual, (30.120 nuevos empleos) se necesitarían \$301.200 millones de pesos, cifra que en las actuales condiciones del país, son inalcanzables.

Un factor adicional que agrava el problema del desempleo es el desplazamiento forzado que padecen miles de familias en el país. En 1998, fueron expulsados de sus territorios 295.000 personas de las cuales el 82% (241.900 personas) provenían de zonas rurales. Son colombianos que dejan de producir en el campo para engrosar los cinturones de miseria de las ciudades.

Algo para destacar de este fenómeno es que el 32% de los desplazados en 1998, fueron mujeres jefes de hogar. 94.400 mujeres a cargo de sus hogares llegaron a los diferentes centros urbanos del país. Lo triste de la situación es que cerca del 49% de los desplazados no encuentran empleo en las ciudades, agravando los indicadores de desempleo en el país.

Hoy en día se estima que durante los últimos 7 años se han desplazado de sus sitios de trabajo cerca de 3.000.000 de colombianos, que padecen innumerables contratiempos en las ciudades, producto de la falta de empleo, salud y educación. ¿Por qué no ayudar a esos compatriotas desarraigados de sus tierras por problemas de violencia?

Uribe propuso apoyo a la mujer cabeza de familia (punto 44), acabar con la corrupción (punto 44), generosidad en la reinserción (punto 41), política de tierras con carácter social (punto 63), lo cual se materializa en el presente proyecto de ley.

Por lo tanto, como una medida para disminuir tanto los porcentajes de corrupción como de desempleo propongo al honorable Congreso de la República el Proyecto de ley, *por la cual se crea el fondo anticorrupción, para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados.*

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

##### SECRETARIA

##### Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 12 de 2002 Senado, *por la cual se crea el fondo anticorrupción, para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 13 DE 2002 SENADO****Medicamentos al alcance de los pobres**

*por la cual se establece el período de vigencia de la propiedad intelectual farmacéutica, con el fin de proteger los genéricos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las empresas farmacéuticas que tengan patente sobre medicamentos en el territorio nacional de Colombia, podrán guardar el secreto de propiedad intelectual del mismo, por un período no superior a tres años.

Parágrafo. Cuando exista urgencia manifiesta de violación del secreto de propiedad por aumento de enfermedad riesgosa, virus o bacteria que atente contra la salud pública, el Gobierno Nacional podrá disponer del secreto de propiedad intelectual para la fabricación del medicamento.

Artículo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, expedirá la reglamentación relativa en un período máximo de seis meses.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*

Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

“El derecho a la Salud no puede estar supeditado a ninguno otro”<sup>1</sup>

La salud como derecho constitucional de todo colombiano, sin diferenciación de edad, sexo, raza o situación socio-económica, es uno de los derechos que diariamente son vulnerados, tanto por los mismos nacionales como por las empresas extranjeras que usufructúan sus productos en nuestra nación, bajo la figura de la patente.

La vulneración se presenta de muchas y variadas maneras: no atención a población indigente o desamparada, negación de tratamientos o cirugías de alta especialidad a la población de escasos recursos y lo más grave aún, un aumento discriminado del precio de los medicamentos, tanto de uso frecuente como de los especializados. En los últimos años se produjo un incremento constante del precio de los medicamentos (hasta un 20% en los genéricos) al concederse la libertad de precios en el mercado y cambiar el régimen de control. Anteriormente a la Ley 100 había estimulado la producción de genéricos.

El tema de moda, es el de los medicamentos genéricos –los de fácil acceso para la población de escasos recursos– y su desaparición del mercado nacional. Se abre entonces un enfrentamiento entre las empresas nacionales que procesan y suministran los medicamentos genéricos, los colombianos de escasos recursos, el Ministerio de Salud, y las empresas internacionales que poseen las patentes. Pero, más allá se abre una batalla entre el bien y el mal, entre el derecho a la salud y a la vida, contra el derecho a la propiedad intelectual.

Las empresas multinacionales, han iniciado en la Organización Mundial del Comercio (OMC) una lucha contra las naciones como Colombia, que defienden el acceso a los medicamentos baratos.

“En Colombia la industria farmacéutica multinacional pretende extender la protección, como secreto industrial, de los documentos referentes a ensayos clínicos y de toxicidad presentados al momento del registro sanitario de medicamentos.

Si esto se aprueba, para solicitar el registro de un genérico, el fabricante tendrá que “repetir” estos ensayos, retrasando y haciendo innecesariamente más oneroso su ingreso al mercado. Peor aún, si esta protección fuera aceptada, la propuesta sería aplicable con retroactividad para todos los medicamentos registrados en los últimos cinco años. Una estimación sobre el impacto económico de la aplicación de esta medida realizada por una firma independiente ha calculado que los colombianos tendrían que pagar 777 millones de dólares adicionales por el consumo estándar anual de medicamentos”, estos es un alza cercana al 61% del precio actual (casi 1.9 billones de pesos).

“Esta maniobra de la industria multinacional denunciada en Colombia está enmarcada en uno de los elementos de la estrategia denominada ADPIC-plus, que consiste prolongar la duración de las patentes más allá del mínimo de 20 años que establece el Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), restringir la expedición de licencias obligatorias de manera que el Acuerdo no exige, y

restringir las excepciones que facilitan la introducción rápida de medicamentos genéricos. Al parecer la estrategia es negociada por el Departamento de Estado de los EEUU en el seno de los acuerdos bilaterales de comercio y en el proceso del ALCA, por lo que supone un peligro inminente para toda la Región”.

Para Colombia esta ampliación en el período de explotación de las patentes, como lo pretenden las multinacionales, sería establecer el secreto a la salud por un período de cinco a diez años, aumentando los valores de las medicinas de 777 millones de dólares a 2.667 millones de dólares en el primer caso y 4.051 en el segundo<sup>2</sup>.

En otras palabras, es la batalla jurídica que se ha implantado entre la avaricia de las empresas farmacéuticas del primer mundo abanderadas por los Estados Unidos y la salud de la población de países en vía de desarrollo.

Otro de los argumentos de las multinacionales es que las naciones defensoras de los medicamentos genéricos son los responsables por el descenso de los precios. Lo que conlleva a disminuir los ingresos necesarios para adelantar nuevas investigaciones y producir productos de mejor calidad.

**Los medicamentos genéricos**

“Los llamados ‘genéricos’ son fármacos que se producen sin pagar a la empresa que tiene los derechos de explotación de la medicina en su país”.

Brasil al igual que Colombia enfrenta una batalla en la producción de medicamentos genéricos. Brasil sostiene una demanda de Estados Unidos ante la Organización Mundial del Comercio por la fabricación de medicamentos genéricos para erradicar el SIDA.

La ley de genéricos Brasileña, reglamenta sobre todos los medicamentos y derechos de patentes tanto nacionales como internacionales. La ley de patente nacional ha permitido que los laboratorios puedan fabricar los medicamentos que estaban en el mercado hasta 1997 (donde ya está libre de propiedad intelectual) y los de después están bajo protección de patente.

Además, presenta dos artículos que permiten que en caso de emergencia nacional o de abuso de precios el Gobierno pueda decretar la licencia compulsoria y con esto permitir que laboratorios nacionales fabriquen genéricos a un precio casi del 50% más barato.

Los estamentos Brasileños han defendido su posición sobre la base de:

1. La salud es una cuestión esencial, por eso los tratados internacionales deben ser más flexibles en estos casos.

2. Existen mecanismos legales de EE.UU. muy parecidos a la licencia compulsoria y de estímulo a producción local.

3. Gran parte de los medicamentos, también contra el SIDA, han sido desarrollados por universidades, sobre todo europeas y estadounidenses, que son públicas.

4. Las ganancias de las empresas son exageradas. Aunque los costos son secretos, en los últimos años las acciones de las industrias farmacéuticas han tenido los mejores resultados, las mayores ganancias en todo el mundo. De los medicamentos concretos que aplica Brasil, la ganancia puede ser de hasta el 79%. No es que éste sea el caso de todos los medicamentos.

Los Brasileños fueron más allá de la simple producción de medicamentos genéricos –especialmente contra el SIDA– propuso la creación de una base de datos que incluya los precios de todos los medicamentos contra el SIDA fabricados alrededor del mundo, incluidos aquellos que se fabrican en países en vías de desarrollo, lo cual ayudaría a los países más pobres a obtener los antivirales a mejores precios.

Sin embargo, las grandes farmacéuticas se oponen a la medida alegando que permite a quienes producen medicamentos sin patente vender las drogas ilegalmente “por unos centavos”, sobre todo en países como Tailandia e India. Los dueños de las patentes sostienen que sólo ellos deben fabricar las drogas, mientras que activistas de todo el mundo afirman que hay cláusulas en los tratados internacionales que permiten fabricar medicamentos genéricos en caso de emergencia sanitaria... (NYT)

En Colombia, frente a la avalancha jurídica impuesta por las empresas farmaceutas se viene adelantando un grupo de foros, de los cuales se puede visualizar que el proceso adelantado en Brasil, Canadá, Tailandia, India y/o Suráfrica (países que ignoran las patentes de medicamentos contra el SIDA y el ántrax). El proceso se adelanta desde el año 2001, en la que El Ministerio

<sup>1</sup> Organización Mundial de la Salud.

<sup>2</sup> *El Tiempo*. Editorial.

de Salud en unión con los farmacéutas adelantó la defensa en contra del primer proyecto de patentes.

Por otra parte, los farmacéutas y la población civil vienen adelantando acciones jurídicas y técnicas en la búsqueda de una mejor salida para el sector.

Varias instituciones nacionales e internacionales, entre ellas la Universidad Nacional de Colombia, Oxfam del Reino Unido, Médicos Sin Fronteras, AIS-Colombia y OPS, organizaron un foro el 12-jun-2001 para defender los medicamentos esenciales y genéricos ante una corriente interesada que está tratando de desacreditar tales medicamentos. Se puso de manifiesto de que mucha de la información sobre la calidad de los medicamentos esenciales y genéricos está siendo tergiversada para desacreditar las políticas de genéricos y medicamentos esenciales, por lo que se acordó emplear todos los espacios posibles para aclarar la mala información y hacer cada vez más público y más informado el debate. Asimismo, se comprobó que las discusiones sobre propiedad intelectual, protección de la información del secreto industrial y los acuerdos de comercio, se está llevando de una manera cerrada y con muy poca participación ciudadana.

Otra reunión convocada fue la de los industriales nacionales (ANDI) y el Ministerio de Salud de Colombia, en la que el Ministerio hizo un pronunciamiento importante al afirmar que como política de estado, se dará primacía al derecho a la salud sobre los derechos comerciales.

Frente a la posibilidad de que el lobby industrial logre forzar esta legislación de protección ampliada del secreto industrial, algunos ciudadanos colombianos han entablado una Acción popular ante un Tribunal Administrativo que tiene carácter preventivo, un derecho que en Colombia tiene y puede ejercer cualquier ciudadano que considere que una medida legal existente o potencial, pueda lesionar sus derechos fundamentales. El Magistrado encargado del trámite ha ordenado aportar pruebas para el debate como los documentos de las campañas para mejorar el acceso a los medicamentos esenciales como Médicos sin Fronteras y OXFAM.

#### **El caso colombiano**

Para entender la situación nacional, es importante tomar la visión del Invima: ... la batalla en la que se han enfrascado los laboratorios nacionales y los internacionales sobre la imposición de una nueva reglamentación en medicamentos, lo que está claro es que este es un tema de suma importancia para el país.

Mientras lo que hay que entender del genoma es que cambiará la forma de crear medicamentos, en medio de la batalla entre los laboratorios está una reglamentación que debe expedir el Gobierno para establecer si protege o no la información que los laboratorios entregan de sus medicamentos y si impone pruebas a los nuevos productos.

Pero lo que está en juego, con la reglamentación que debe expedir el Gobierno, además de la participación en un negocio que mueve más de \$2,8 billones al año, es la estabilidad de la industria nacional, lo que el país pueda ganar o perder en materia de acuerdos comerciales y ayudas internacionales y, sobre todo, la presencia en el mercado de un buen número de medicamentos genéricos y de marcas nacionales que los colombianos consiguen más baratos que los vendidos por los laboratorios internacionales.

Estas disputas se iniciaron en el marco del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), que se suscribió durante las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1994 y 1995, y sentó las bases de las obligaciones y deberes que cada país tenía que asumir en esta materia.

En el tema de medicamentos, ante las presiones de los laboratorios internacionales y como contraparte al acuerdo de preferencias arancelarias, la Comunidad Andina de Naciones expidió la decisión 344 de 1994, sin esperar al final de las negociaciones OMC/ADPIC. Por eso, 6 años después y para terminar de adecuar toda la legislación a los nuevos acuerdos, los países andinos expidieron una nueva normatividad en diciembre pasado. Pero los países no lograron consenso sobre el tema de los secretos empresariales (conocidos antes como industriales) y, para no poner en peligro 3 años de negociaciones, dejaron un artículo que, a juicio de las empresas internacionales, otorga a cada país la libertad para reglamentarlo.

A juicio de Alberto Bravo, presidente de Asinfar, gremio que reúne a los laboratorios nacionales, “una regulación interna de ese tema o de cualquier otro de la decisión 486 (que reemplazó la decisión 344 de la CAN) es violatoria del tratado de integración, como reiteradamente lo ha manifestado el Tribunal Andino de Justicia, porque estas decisiones no deben ser interpretadas ni reguladas por los países, porque se desvirtúan los acuerdos andinos”.

Con la puerta que dejó abierta la indefinición jurídica, los laboratorios internacionales han iniciado un violento cabildo para que Colombia acepte nuevas restricciones, que están más presentes en la legislación estadounidense que en la OMC. ¿Qué quieren? Clemence Caicedo, gerente de Merck Sharp & Dohme y miembro de la junta directiva de Afidro, gremio que representa los laboratorios internacionales, dice que buscan un reconocimiento a sus esfuerzos en investigación y a sus inversiones por medio de la reglamentación de los secretos empresariales. “No estamos buscando, como lo han indicado algunos, eliminar los genéricos ni acabar con la industria nacional de medicamentos.

Queremos que se nos reconozcan los secretos empresariales por un período de 5 años, tiempo que consideramos prudencial y justo”.

En la actualidad, el Invima solicita una completa documentación (compuestos, pruebas en animales, humanos...) con el fin de demostrar que esa molécula es efectiva y no es dañina para la salud humana. Una vez otorgado el registro y autorizado su uso en el país, esta información –alegan los laboratorios internacionales– queda a disposición de cualquier laboratorio que puede usarla para obtener una molécula copia y sacar otro medicamento con el que compite a un precio más bajo. Por eso, “consideramos que esa información es propiedad de la compañía dueña de la molécula, que ha gastado US\$300, US\$400 o US\$500 millones, y que después de 10 o 12 años de investigaciones, ha logrado obtener un medicamento que no está siendo protegido. Y pedimos que toda la información sea considerada como un secreto empresarial por un período de 5 años”.

Por su parte, los laboratorios nacionales alegan que una medida como la planteada sacaría del mercado una tercera parte de las drogas y dejaría por fuera a los que producen de mediana y última generación.

La ministra de Comercio Exterior, Martha Lucía Ramírez, dice que el gobierno está analizando cuál es la decisión más conveniente para proteger la propiedad intelectual y los secretos industriales por un lado, y evitar que los laboratorios nacionales incurran en costos excesivos, por el otro. “No queremos crear monopolios ni que los precios de los medicamentos se disparen. Por eso, no hemos tomado una decisión. Estamos estudiando el tema y viendo experiencias de otros países, para buscar un justo medio”. Y el tema es realmente delicado. Un reciente estudio de Fedesarrollo revela un efecto nocivo sobre el consumidor y sobre la economía si las autoridades regulatorias aceptan el secreto empresarial que, para los investigadores, en realidad no lo es. La pérdida de bienestar del consumidor para un año, dice el estudio, sería de US\$777 millones, esto equivale a 1 punto del PIB o pagar la participación de Estados Unidos en el Plan Colombia 2,2 veces en 5 años.

Germán Velásquez, director de medicamentos esenciales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en Ginebra, experto en materia de propiedad intelectual en medicamentos y quien jugó un papel fundamental en la batalla que Sudáfrica acaba de ganarles a los laboratorios internacionales en medicamentos para el VIH/SIDA, dice que en esta materia el acuerdo ADPIC deja en libertad a cada país para legislar cuánto tiempo quiere proteger la información, que puede ser 1, 2, 5 o 10 años. Si la legislación da mucho tiempo, está penalizando exageradamente a los genéricos; por eso, se debe escoger una que proteja los secretos empresariales el menor tiempo posible.

“En acuerdos bilaterales, algunos países como Estados Unidos están haciendo lobby para que sea el mayor tiempo posible, lo que algunos han llamado un ADPIC/plus. Sería ridículo que un país en vía de desarrollo, como Colombia, lo haga por más de 2 o 3 años”, reconoció el colombiano Velásquez.

Incluso, Colombia podría decidir que no es necesario proteger los secretos empresariales. Y no pasaría absolutamente nada ante la OMC, ya que el país está resguardando las patentes como es debido legalmente. Y esto podría ser lo mejor, ya que fortalecería la lista de medicamentos esenciales, protegida por la Ley de Seguridad Social y promovida por la OMS.

Además de los secretos empresariales, hay dos puntos que van de la mano. Los laboratorios internacionales dicen, que de acuerdo con la OMS, todos los genéricos o medicamentos similares a moléculas ya registradas y que quieran salir al mercado, deben presentar pruebas de biodisponibilidad y bioequivalencia. Esto significa que si un laboratorio nacional quisiera sacar el competidor de un medicamento nuevo y único en el mercado, debería hacer pruebas científicas, incluso en humanos, para demostrar que ese producto es igual al original (bioequivalente) y que además, tiene el mismo beneficio y no tiene efectos secundarios ni nocivos (biodisponibilidad).

Los laboratorios internacionales alegan que estas pruebas son la única garantía que los colombianos tiene para saber que una droga o un producto

copia funciona tan bien como el producto original que ha sido sometido a 10 o 12 años de estudio clínico.

Bravo dice que los laboratorios internacionales quieren “obtener una extensión de la patente al proteger los secretos empresariales, una información que muchas veces ya es pública y ha salido en revistas y boletines médicos en todo el mundo. Nosotros planteamos que se proteja la información en términos de la OMC, y que no se extiendan de forma ilegal las patentes”. Al analizar lo que pasaría con un universo pequeño de medicamentos al aplicar esta norma, Fedesarrollo encontró que los medicamentos podrían subir entre un 46 y un 70%.

Germán Velásquez, de la OMS, dice que la industria está argumentando las pruebas bio para todos los medicamentos, algo brutalmente costoso –una prueba de biodisponibilidad puede costar entre US\$80.000 y US\$100.000–, con el fin de hacer terrorismo contra los países pobres y en desarrollo. La realidad es que no más del 8% de los medicamentos requieren esa prueba y la OMS recomienda hacerlas in vitro o en animales e, incluso, tomar los estudios hechos en países desarrollados. Pero imponerlos a todos es una aberración. Velásquez advierte que si bien las pruebas bio se realizan en un número restringido de moléculas, no afectaría a la industria nacional ahora, pero sí en 10 años.

### Sustento jurídico

#### Constitución Política de Colombia

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Artículo 49. 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 recuperación de la salud.

Corresponde al estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas y ejercer su vigilancia y control.

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

#### Ley 100 de 1993

Artículo 156. El Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrá las siguientes características: (...)

Todos los afiliados al sistema General de Seguridad Social en Salud recibirán un plan integral de protección de la salud, con atención preventiva, médico-quirúrgica y medicamentos esenciales, que será denominado el Plan Obligatorio de Salud (POS).

Artículo 172. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud tendrá la función de definir los medicamentos esenciales y genéricos que harán parte del Plan Obligatorio de Salud.

Artículo 245. Créase el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, como un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, cuyo objeto es la ejecución de las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva.

Para la formulación de la política de regulación de precios de los medicamentos (...) estará en manos de la comisión nacional de precios de medicamentos... compuesta en forma indelegable por el Ministerio de Desarrollo Económico y Salud y un delegado del Presidente de la República.

Corresponde al Ministerio de Desarrollo hacer el seguimiento y control de precios de los medicamentos, según las políticas fijadas por la Comisión.

Corresponde al Ministerio de Salud el desarrollo de un programa permanente de información sobre precios y calidades de los medicamentos de venta en el territorio nacional, de conformidad con las políticas adoptadas por la Comisión.

#### Acuerdo 003 de 1994

Artículo 1°. Recomendar la promoción de medicamentos esenciales como el mejor criterio sanitario, que se complementa con el estímulo de los programas de medicamentos genéricos como la mejor alternativa comercial para el diseño del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 2°. Adoptar la utilización obligatoria de las Denominaciones Comunes Internacionales (nombres genéricos) en la prescripción y el expendio de medicamentos.

#### Acuerdo 83 de 1997

Artículo 2°. Los medicamentos señalados en este Acuerdo son un conjunto básico dentro de los Planes de Beneficios del SGSSS y deben ser suministrados por las entidades de aseguramiento con cargo a la UPC, bajo los criterios de calidad y oportunidad que se establezcan por el Ministerio de Salud.

Artículo 3°. Se entiende por medicamento genérico aquel que utiliza la denominación común internacional para su prescripción y expendio.

Artículo 4°. La utilización de las Denominaciones Comunes Internacionales (nombres genéricos) en la prescripción y dispensación de medicamentos, será de carácter obligatorio.

Artículo 5°. Para la operatividad del presente acuerdo, se establecen los siguientes listados de medicamentos:

#### Nota de vigencia

Literal modificado expresamente por el artículo 2° del Acuerdo 106 del Consejo Nacional de Seguridad Social. El texto original es el siguiente:

\* Medicamentos para Programas Especiales que forman parte del Plan de Atención Básica y las vacunas contempladas por el Programa Ampliado de Inmunizaciones, PAI, cuya provisión será gratuita para toda la población.

\* Medicamentos para el manejo de patologías crónicas, en las cuales los medicamentos son de un alto costo y exigen un manejo especializado, cuya provisión estará sujeta a normas definidas en las respectivas Guías de Atención Integral tales como, niveles de atención para su uso, condiciones de elegibilidad del paciente y personal profesional autorizado para su prescripción.

\* Medicamentos de uso predominantemente ambulatorio.

\* Medicamentos de uso en pacientes sometidos a internación.

\* Medicamentos esenciales alternativos, cuyo uso estará sujeto a condiciones de hipersensibilidad del paciente, de resistencia a un medicamento esencial o cuando por razones sanitarias, de riesgo o conveniencia para la salud pública el Ministerio de Salud así lo definan, lo que requerirá del concepto y aprobación del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

#### Decreto 1290 de 1994

Artículo 21. *Estudios técnicos.* El Invima adelantará, excepcionalmente, los estudios técnicos requeridos para la expedición de los registros sanitarios.

#### Decreto número 677 de 1995

Artículo 1°. *Ambito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en el presente decreto regulan parcialmente el régimen de registros y licencias, control de calidad y vigilancia sanitaria de los medicamentos, cosméticos, preparaciones farmacéuticas a base de recursos naturales, productos de aseo, higiene y limpieza y otros productos de uso doméstico, en lo referente a la producción, procesamiento, envase, expendio, importación, exportación y comercialización.

Parágrafo. Las preparaciones farmacéuticas a que hace referencia el presente artículo, son aquellas producidas a base de recursos naturales que tradicionalmente han sido utilizados en forma empírica con fines terapéuticos y a través de este uso y por la sustentación bibliográfica, se consideran eficaces y seguros.

Artículo 9°. *De la autoridad competente para la expedición de las licencias sanitarias de funcionamiento.* De conformidad con lo dispuesto en el Decreto-ley 1290 de 1994, le corresponde al Invima o a quien este delegue, expedir las Licencias Sanitarias de Funcionamiento, mediante acto administrativo, previo el cumplimiento de los requisitos técnicos-sanitarios establecidos en el presente decreto. Este acto deberá publicarse a costa del interesado.

Parágrafo. Contra los actos que nieguen o concedan la Licencia Sanitaria de Funcionamiento proceden los recursos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 19. *Del registro sanitario.* Todo medicamento requiere para su producción, importación, exportación, procesamiento, envase, empaque, expendio y comercialización de registro sanitario expedido por la autoridad sanitaria competente, de acuerdo con las normas establecidas en el presente decreto. La expedición de estos registros sanitarios distingue dos clases de medicamentos:

- a) Los incluidos en las normas farmacológicas oficialmente aceptadas, y
- b) Los medicamentos nuevos definidos en el artículo 2° del presente decreto.

Artículo 20. *De los requisitos técnicos y legales para obtener el registro sanitario para los medicamentos contenidos en normas farmacológicas.* Los requisitos exigidos para la expedición del registro sanitario de los medicamentos contenidos en normas farmacológicas, son:

- a) Evaluación farmacéutica;
- b) Evaluación legal;

Artículo 21. *De la evaluación farmacéutica.* La evaluación farmacéutica tiene por objeto conceptuar sobre la capacidad técnica del fabricante, del proceso de fabricación y de la calidad del producto.

Artículo 22.

Parágrafo 1°. Las farmacopeas oficialmente aceptadas en Colombia son las siguientes:

Estados Unidos de Norteamérica (USP), Británica (BP), Codex Francés, Alemana (DAB), Europea e Internacional (OMS) o la que en su momento rija para la Unión Europea. En todos los casos se aplicarán las técnicas establecidas en la edición vigente de la farmacopea respectiva.

Artículo 28. *Del trámite para la evaluación farmacológica de los medicamentos nuevos.* El interesado deberá presentar al Invima la solicitud correspondiente, acompañada de los documentos que permitan evaluar las variables enumeradas en el artículo anterior. La Comisión Revisora de Productos Farmacéuticos dispondrá de un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles para emitir el concepto técnico correspondiente, plazo dentro del cual podrá solicitar por escrito al peticionario que complemente la información presentada o que aporte estudios adicionales que le permitan formarse un juicio sobre la utilidad, seguridad o conveniencia del medicamento nuevo. Si vencido este término no se hubiere dado respuesta a la solicitud de registro, la Comisión deberá decidir al respecto en la siguiente reunión.

El plazo señalado en el presente artículo se interrumpirá hasta el momento en que el interesado radique la información que le fuere solicitada.

Parágrafo. Si el producto se ajusta a lo previsto en el parágrafo 1° del artículo anterior, esto es, se encuentra registrado en por lo menos en dos (2) países de referencia y no ha sido rechazado en ningún país de referencia, el plazo para la evaluación farmacológica será de treinta (30) días hábiles y se seguirá el mismo procedimiento dispuesto en este artículo.

#### Decreto número 2244 de 2000

Artículo 1°. Conceder plazo hasta el treinta (30) de marzo del año 2001, a los laboratorios de productos farmacéuticos que se comercialicen en el país, para la obtención de la Certificación de las Buenas Prácticas de Manufactura.

#### Objeto del proyecto

Una actitud más abierta por parte de las empresas farmacéuticas internacionales, sería un buen principio para la comercialización de medicamentos, pero, ya que estas se encuentran en una posición monopolística, el Estado colombiano debe adelantar las actuaciones necesarias para preservar la vida, mejorar la calidad de existencia de los colombianos, mejorar el sistema de protección estatal y primordialmente para nuestro caso: proteger el derecho a la salud.

Como en foro de 2001, lo expresó la Ministra de salud ante los industriales farmacéuticos reunidos en Cartagena: “el Ministerio, seguirá defendiendo y respaldando la resolución aprobada por la Asamblea Mundial de la Salud, que busca garantizar el acceso a los medicamentos esenciales de toda la población en especial la de más bajos recursos”. Así, es el respaldo que el presente proyecto tiene como fin en el logro y pretensión de formar una mejor Colombia.

Carlos Moreno de Caro,  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

#### SECRETARIA

#### Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 13 de 2002 Senado, *medicamentos al alcance de los pobre (por la cual se establece el período de vigencia de la propiedad intelectual farmacéutica, con el fin de proteger los genéricos)*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

Luis Francisco Boada G.,

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

Luis Alfredo Ramos Botero.

El Secretario General (E.),

Luis Francisco Boada G.

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 14 DE 2002 SENADO

*tierra para madres cabeza de familia desplazadas por la violencia.  
por la cual se modifica el artículo 24 de la ley 160 de 1994  
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 160 de 1994 el cual quedará así:

“Artículo 24. Serán elegibles como beneficiarios de los programas de reforma agraria los hombres y mujeres campesinos que no sean propietarios de tierras y que tengan tradición en las labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad o deriven de la actividad agropecuaria la mayor parte de sus ingresos.

Dentro de los criterios de selección que establezca la Junta Directiva deberá darse atención preferencial a la situación en que se hallan las mujeres campesinas jefes de hogar y las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez y carezcan de tierra propia o suficiente.

La Junta Directiva establecerá los criterios de selección, las prioridades y los requisitos que deben cumplir los campesinos y señalará la forma en que debe otorgarse el subsidio para la adquisición de inmuebles rurales.

Los títulos de propiedad de los predios adquiridos mediante el subsidio deberán hacerse conjuntamente a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes cuando a ello hubiere lugar.

Parágrafo. De las tierras que ingresen al “Fondo para la rehabilitación, inversión social y la lucha contra el crimen organizado”, como resultado de la acción de extinción de dominio por delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes y las normas que lo modifiquen, no menos del 30% de su área, será adjudicada a las Mujeres Campesinas jefes de hogar desplazadas por la Violencia”.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará, en un término no superior a tres meses contados a partir de la expedición de la presente ley, los aspectos relativos a la adjudicación de tierras contemplada en el parágrafo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Carlos Moreno de Caro,  
Senador de la República.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### Antecedentes jurídicos

La Ley 333 de 1996 (diciembre 19), por la cual se establecen las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita, en su artículo 1° definió la extinción de dominio como “la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular”.

Las actividades susceptibles de ser cobijadas por la acción de extinción de dominio se establecen en el artículo 2° de la ley en mención. Específicamente el numeral tercero determina que “los delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes y las normas que lo modifiquen o adicionen, testaferrato, el lavado de activos...” son susceptibles de aplicársele la extinción de dominio.

El artículo 3° de la ley definió los bienes susceptibles de extinción de dominio como “todo derecho o bien mueble o inmueble”. Igualmente, a través del artículo 25, creó el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado, como una cuenta especial, sin personería jurídica administrada por la Dirección Nacional de Estupefacientes y mediante el artículo 26 determinó que “todos los bienes y recursos sobre los cuales se declare la extinción de dominio serán asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes...”.

Sin embargo, el párrafo de ese artículo estableció lo siguiente: “Las tierras aptas para la producción y que ingresen al Fondo que se crea en la presente ley, se adjudicarán a los campesinos e indígenas que cumplan los requisitos establecidos. La adjudicación se hará de conformidad con lo dispuesto en la Ley 160 de 1994. Los desplazados por la violencia y los involucrados en los programas de erradicación de cultivos ilícitos tendrán prioridad para la adjudicación”.

Aunque el literal m de la Ley 26 estableció como población objeto de los diferentes programas provenientes del Fondo a las mujeres cabezas de familia, es importante que estas tengan cobijo en lo determinado en el párrafo mencionado. Es decir, dentro de esa amplia población desplazada por la violencia, se encuentran mujeres cabezas de familia que realizaban en sus sitios de origen actividades netamente agropecuarias, las cuales ante el acecho de los violentos han quedado abandonadas.

Al remitirnos a la Ley 160 de 1994 (Ley de Reforma Agraria) se encuentra que el inciso 2° del artículo 52 prescribe: “También será causal de extinción de derecho de dominio la destinación del predio para la explotación con cultivos ilícitos”. La normatividad anterior permite establecer con claridad las causales de la extinción del dominio y a la vez, determinar que las tierras que se encuentren bajo las condiciones especificadas en la ley 333 también lo serán.

La Ley 160 de 1994, a su vez indica quienes serán los beneficiarios en la adjudicación de tierras por parte del Incora. El artículo 24 establece lo siguiente:

“Serán elegibles como beneficiarios de los programas de reforma agraria los hombres y mujeres campesinos que no sean propietarios de tierras y que tengan tradición en las labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad o deriven de la actividad agropecuaria la mayor parte de sus ingresos”.

Así mismo, anota que “dentro de los criterios de selección que establezca la Junta Directiva deberá darse atención preferencial a la situación en que se hallan las mujeres campesinas jefes de hogar y las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia...”.

### Importancia del proyecto

Es importante que se tenga en cuenta a las mujeres cabeza de familia del área rural del país porque ellas también han sido desplazadas por la violencia, creándose un grave problema social, ya que se desintegra el núcleo familiar, se pierde una valiosa mano de obra en la producción de alimentos y materias primas y se incrementan los cinturones de miseria de los centros urbanos.

El hecho es supremamente grave, ya que según el Programa de las Naciones Unidas para los Desplazados, en Colombia durante los últimos 15 años, aproximadamente han sido desplazadas 2.000.000 de personas, de las cuales 1.000.000 son mujeres. ¿Qué hacen esas mujeres en las ciudades?

Según la revista Dinero 152 de Marzo 8 de 2002 “...en una economía estancada, con desempleo del 18% y donde se agudiza la guerra, es fundamental reforzar una red de protección social que defienda a la población

más pobre de los peores efectos del conflicto”, y las mujeres campesinas cabezas de familia son las más afectadas.

La acción del Estado es lenta y dispendiosa, lo cual se ha traducido en pocos resultados efectivos para la cada vez más creciente población que demanda sus servicios. Los bienes incautados debido a las actividades contempladas en la ley 333 de 1996 deben llegar con prontitud a los grupos afectados por la violencia.

Otros intentos se han hecho, sin mucho éxito para solucionar de alguna manera el problema de los desplazados. Por ejemplo, se ha venido implementando una Red de protección social para amortiguar las consecuencias del conflicto sobre la sociedad civil, la cual ha demandado hasta hoy recursos por US\$900 millones de dólares (\$2.25 billones de pesos) y debería, para cumplir con sus objetivos, ampliarse en US\$450 millones de dólares más (\$1.12 billones de pesos).

Siempre se argumenta la escasa disponibilidad de los recursos para adelantar los programas, o la tramitomanía excesiva para colocar o destinar los recursos donde se requieran, como obstáculos en el éxito de la intervención estatal. Se tiene el ejemplo del Plan Colombia, donde los aspectos mencionados anteriormente, aunados a la poca gestión administrativa de las autoridades nacionales han contribuido a que los desplazados no reciban de manera eficaz los recursos destinados para su atención.

Hay que mencionar también el hecho de que la distribución de los recursos no es la más adecuada ni la más equitativa. En la obra “Ensayos críticos. Plan Colombia”, editado por la Universidad Nacional, se establece que “de los US\$3.525.22 millones demandados por Colombia a la “comunidad internacional”, US\$860.3 millones son provistos por el paquete de ayuda norteamericana” y de esos recursos solo US\$37.5 millones de dólares (4.4%) tienen como destino la atención de los desplazados que según el mismo estudio superan el millón quinientos mil y US\$642.3 millones (74.7%) se utilizarán por los militares y la policía.

Dentro de los objetivos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado, se encuentra el reparto de tierras para los campesinos e indígenas desplazados. Sin embargo, los recursos destinados para desarrollo alternativo en el Plan Colombia escasamente llegan al 8% de la ayuda total. Hay que recalcar la importancia de ese programa, ya que prácticamente es el que se va a encargar de que los campesinos en las tierras distribuidas por el Fondo, inviertan en cultivos diferentes a la coca.

Las cifras sobre desplazados por la violencia son alarmantes. “En el año 2000 el número de población desplazada por la violencia alcanza una cifra cercana a los 380.000, sumando 2.5 millones en los últimos 15 años, de las cuales 70% son mujeres y niños”.

He ahí el por qué de la atención preferencial a las mujeres campesinas cabeza de familia, solicitado que como mínimo el 30% de las tierras decomisadas en virtud de la acción de extinción de dominio sea entregada a las mujeres campesinas cabezas de familia.

Carlos Moreno de Caro,  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 14 de 2002 Senado, *tierra para madres cabeza de familia desplazadas por la violencia (por la cual se modifica el artículo 24 de la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones)*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

Luis Francisco Boada G.,

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y

envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 15 DE 2002 SENADO

*por la cual se crea el Programa de Lucha Contra el SIDA, y se establece el día de la prueba gratuita.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Establézcase el Programa Lucha Contra el SIDA, con el fin de adelantar campañas educativas y de prevención de la enfermedad.

El programa será coordinado por el Ministerio de Salud.

Parágrafo. En los casos en que las funciones de otras entidades determine la participación de las mismas, el Ministerio de Salud como cabeza del programa realizará las acciones necesarias para coordinar las actuaciones de las demás entidades.

Artículo 2°. El Programa se regirá con base en las siguientes acciones:

1. Campañas en los medios de comunicación.
2. Distribución de preservativos.
3. Campañas de asesoramiento y pruebas voluntarias.
4. Campañas de prevención de la transmisión materno infantil y tratamiento de infecciones de transmisión sexual en Hospitales y Centros de Salud.
5. Programas en los lugares de trabajo y en colegios.
6. Asesorar a profesionales del sexo.
7. Hacer divulgación entre homosexuales y heterosexuales sobre los riesgos de transmisión.
8. Proyectos para los consumidores de drogas intravenosas.

Artículo 3°. El Ministerio de Salud en conjunto con todos los organismos de Salud del territorio nacional adelantarán el 7 de abril de cada año –el día mundial de la salud– exámenes del SIDA gratuitos o a muy bajos costos y se entregará información general sobre la enfermedad.

Este día se denomina: “Día contra el SIDA”.

Parágrafo. El Gobierno Nacional en conjunto con las demás entidades públicas y civiles, facilitarán las acciones necesarias para que en los eventos que se adelanten este día, se obtenga seguridad, apoyo logístico y bienestar en cumplimiento de los deberes y derechos constitucionales.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional, a través del Canal televisivo “Señal Colombia”, emitirá mensajes acordes a la prevención contra el SIDA.

Artículo 5°. La Presidencia de la República, el Ministerio de Comunicaciones y el Ministerio de Gobierno, adelantarán, según la viabilidad, con otros medios de comunicación diferentes a Señal Colombia, de tipo verbal, visual y escrito, alianzas estratégicas para inculcar en la población la importancia de la prevención y cuidados del SIDA.

Artículo 6°. El Gobierno nacional dentro del término de tres meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación relativa.

Artículo 7°. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de su sanción y promulgación.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La brecha entre países ricos y pobres que se da en el campo económico, de la educación y cultura; se ve también reflejada en la cantidad de individuos que son contagiados por el síndrome del SIDA. Mientras los países ricos disponen de medios para tratar la enfermedad, los del sur poseen miserias con las cuales combatir el flagelo.

De 40 millones de personas infectadas con el VIH en el mundo, el 90% habitan en países subdesarrollados (28 millones en Africa). Más de la mitad son mujeres.

Los adolescentes son un grupo de gran riesgo porque no conocen la prevención. Lo muestra un estudio dado a conocer por Unicef, Onusida y la

Organización Mundial de La Salud: “Ellos tiene vida sexual, motivo más que suficiente para el establecimiento de programas efectivos de prevención, más aun cuando no cuentan con el conocimiento adecuado para protegerse”.

### El SIDA en Colombia

Según las Naciones Unidas cerca de siete personas resultan infectadas cada hora en América Latina y El Caribe y la mitad se encuentra en el grupo de 10 y 24 años.

Colombia es el segundo país de América Latina donde más muere gente a causa del SIDA cada año. El informe 2002 del programa Onusida indica que durante el 2001 perdieron la vida por causa de la enfermedad cerca de 5.600 colombianos, siendo el único país con índice más alto Brasil con 8.400 muertes (Brasil posee una población 4 veces mayor que la de Colombia).

La organización mundial contra el SIDA, Onusida, determina que para Colombia existen alrededor de 140.000 portadores de VIH. El Ministerio de Salud Colombiano, señala que en el año 2001 el número de infectados con VIH fue de 14.725 personas. Enfermedad que es la quinta causa de muerte en Colombia, en los hombres entre los 15 y los 44 años, “precisamente cuando están en su etapa más productiva”<sup>1</sup>

Datos suministrados por el ISS, hablan que en dicha entidad se presentan cada día cinco casos nuevos de personas infectadas.

Según el DANE, la cifra de muertos por SIDA en Colombia en el año 2001 es de 1.509 personas. Y en los últimos 18 años entre 1983 y 2001 han fallecido 13.910 víctimas de este mal.

Años	Población	Casos VIH estimados	Casos SIDA estimados	Muertes SIDA*
1983	30.373.868	0	1	2
1984	31.016.292	4	0	2
1985	31.658.715	207	0	9
1986	32.304.897	605	1	23
1987	32.963.445	1.238	9	95
1988	33.645.592	2.088	35	150
1989	34.313.535	3.117	92	248
1990	34.969.650	4.274	196	379
1991	35.686.285	5.510	362	399
1992	36.406.211	6.776	601	628
1993	37.127.295	8.028	921	842
1994	37.849.150	9.228	1.327	1.101
1995	38.541.631	10.346	1.816	1.320
1996	39.295.798	11.361	2.397	1.467
1997	40.064.093	13.254	3.007	1.442
1998	40.826.816	13.017	3.687	1.323
1999	41.589.018	13.644	4.265	1.473
2000	42.321.386	13.978	4.256	1.498
2001	43.035.399	14.725	4.520	1.509
<b>TOTAL</b>		<b>131.400</b>	<b>27.475</b>	<b>13.910</b>

**Fuente:** Sidanal/DANE/Banco de Sangre INS.

Según el infectólogo Guillermo Prada, la enfermedad se ha extendido en el país principalmente por falta de un programa para el SIDA, ya que el que adelantó el Ministerio de salud fue trasladado a la dirección nacional de salud pública, “de tal manera que no hay un referente en el Ministerio de Salud, ni una persona encargada, ni presupuesto específico para campañas como la de los pollitos, que ayudaban a mantener la idea de que el problema existe”.

La vía de transmisión más aglutinante es la sexual y se concentra en la Comunidad homosexual, donde una de cada cinco personas es portadora del VIH<sup>2</sup>. El contagio a heterosexuales se viene incrementando –patrón mundial– debido a que muchos homosexuales poseen comportamientos bisexuales.

### La humanidad contra el flagelo del SIDA

Desde la XI Conferencia Internacional del SIDA, celebrada en Vancouver, se han abierto nuevas perspectivas sobre la infección VIH y el SIDA fundamentadas en dos pilares: el empleo de la medición de **carga viral** del VIH y las nuevas pautas de tratamiento con **antirretrovirales**. Estas perspectivas permiten ser optimistas y vislumbrar una luz en el fondo del túnel.

<sup>1</sup> Jacquelín Acosta. Instituto Nacional de Salud.

Sin embargo se empiezan a oír comentarios que pueden reflejar la confusión de la creencia de que existen tratamientos que curan el SIDA y que puede inducir a error.

A la luz de los conocimientos actuales no existe un tratamiento antirretroviral que cure el SIDA; las potentes combinaciones de 3 o más antirretrovirales sólo han demostrado que retrasan la progresión del seropositivo a SIDA y mejoran su calidad de vida, lo que ya supone un gran logro y quizás en el futuro se pueda decir que curan o cronifican la infección VIH; pero aún no. A pesar del descenso de la carga viral a niveles que no son posibles de detectar con las actuales técnicas, no quiere decir que el virus ha desaparecido o que no exista ADN viral dentro del material genético de algunas células. Por lo tanto no se debe confundir 'indetectable' con 'inexistente'. También se tiene que tener presente que los descensos detectados en sangre no tienen porqué corresponderse con descensos en, por ejemplo, secreciones sexuales.

En el momento actual es posible detectar al virus por carga viral o PCR a los pocos días del contagio (4-7 días) y se están ensayando regímenes de tratamiento temprano para ver si es posible erradicar el virus en los primeros momentos de la infección (unos pocos, 2-3 días tras ser expuesto a una potencial fuente de contagio). Sin embargo harán falta años para sacar conclusiones definitivas. Es cierto que la infección VIH puede ser una carrera 'contrarreloj', pero las precipitaciones iniciales y las estimaciones que se han hecho han sido con frecuencia erróneas; por lo tanto lo mejor es ser prudente y actuar a la luz de los conocimientos actuales, que además evolucionan con mucha rapidez.

Por todo ello todos deberíamos tener presente que:

Los tratamientos actuales no sabemos si pueden erradicar el VIH aún cuando se inicien precozmente. Aquí no ocurre como con la lúes o la gonorrea, un contacto sospechoso no se puede subsanar con una dosis de antimicrobianos. Por ello el sexo seguro sigue siendo la mejor práctica para evitar un posible contagio de las enfermedades de transmisión sexual, entre ellas el SIDA. No se puede decir: 'Da igual, mañana me tomo los antirretrovirales y solucionado...'. Además en la actualidad los tratamientos no se venden en las farmacias, tienen muchos efectos secundarios o indeseables de gravedad variable y no siempre será fácil acceder a ellos.

Los seropositivos, mientras no se demuestre lo contrario, siguen siendo portadores del VIH aunque su carga viral sea indetectable. Por lo tanto deben evitar la transmisión del virus a otros adoptando o reafirmando prácticas seguras; a su vez, podrán evitar reinfecciones.

Por lo tanto la **Prevención** sigue siendo el mejor medio de lucha contra la infección VIH.

### Qué enseñar en las campañas

Como ya lo mencioné anteriormente, la Prevención es el único camino que puede evitar que el contagio de la enfermedad se extienda a límites imparables, los cuales pongan en riesgo la existencia del ser humano sobre la tierra.

Las campañas contra el SIDA deben llevar primordialmente las siguientes enseñanzas:

#### 1. Prevención de la transmisión sexual

No existe ningún signo exterior que permita conocer si una persona es seropositiva o no. Por lo tanto ante personas no conocidas, con las que se vaya a establecer una relación sexual, puede ser positivo valorar las consecuencias que puede tener la relación.

¿Qué se puede tener en cuenta?

\* Una relación ocasional, un sólo contacto, puede transmitir el VIH.

\* Debería tomarse tiempo para conocer a la pareja e intimar, preguntarse sobre comportamientos pasados y actuales.

\* Las relaciones sexuales, homo o heterosexuales, comportan un alto riesgo de transmisión del virus del SIDA.

\* La presencia de otras enfermedades de transmisión sexual, lesiones genitales, favorece la transmisión del virus.

\* La mayoría de las personas infectadas lo han sido en una relación sexual.

\* El contacto de la boca con el esperma o las secreciones vaginales suponen un riesgo de transmisión cuando existen lesiones en la boca.

\* La penetración anal es la que supone mayor riesgo.

#### 1.1 Usar preservativo o hacer que lo usen

El preservativo es eficaz en la prevención de todas las enfermedades de transmisión sexual (ETS).

#### 1.1.1 El preservativo masculino

1. Comprobar su fecha de caducidad y retirarlo de su envoltorio con precaución de no deteriorarlo.

2. Colocárselo en el pene en erección antes de cualquier penetración.

3. Si carece de depósito, crearlo dejando un espacio libre de 2 cm a lo largo de la punta del pene y apretar la punta del depósito para expulsar el aire.

4. Desenrollar el preservativo hasta la base del pene.

5. Para evitar que el esperma se derrame hay que retirarse y retirar el preservativo sujetándolo por la base antes de que el pene se quede flácido.

6. El preservativo se debe utilizar sólo una vez y tirarlo a la basura con cuidado.

7. Evitar utilizar lubricantes de base grasa, como la vaselina, ya que pueden deteriorar el látex.

#### 1.1.2 El preservativo femenino

Consiste en una fina bolsista plástica con un anillo flexible en sus extremos; el anillo más pequeño se introduce en la vagina apretándolo para darle una forma alargada y con un dedo se empuja hacia el interior con el fin de adherirlo al cuello del útero. El otro anillo queda fuera de la vagina.

Al igual que el preservativo masculino sólo debe utilizarse una vez.

#### 1.2 Evitar la penetración vaginal o anal.

Escoger actividades sexuales sin riesgo como pueden ser las caricias o la masturbación mutua.

#### 2. Prevención de la transmisión parenteral

La forma más importante en la actualidad de transmisión del SIDA por la sangre es el uso compartido de los objetos que se utilizan para preparar e inyectarse drogas.

#### ¿Qué hacer?

1. Abandonar las drogas o en su defecto su uso por vía parenteral (inyectadas).

2. Si a pesar del riesgo de transmisión del VIH se sigue siendo UDVP se debería: No compartir nunca los objetos utilizados para preparar e inyectarse la droga.

3. No recibir ninguna sesión de acupuntura ni realizarse ningún tatuaje si las condiciones de esterilidad del material empleado ofrece pocas garantías.

4. No utilizar objetos de aseo personal de personas desconocidas.

5. No donar sangre si en los tres meses anteriores se ha estado expuesto a un comportamiento o situación de riesgo.

#### 3. Prevención de la transmisión madre - hijo

Al menos una quinta parte de los hijos de madres seropositivas pueden presentar riesgo de transmisión del SIDA.

1. Debería desaconsejarse el embarazo si alguno de los padres es seropositivo.

2. Se debería solicitar la prueba de detección en todos los embarazos especialmente cuando los padres han tenido o tienen comportamientos de riesgo.

3. El caso de estar embarazada y ser seropositiva se puede acoger a los supuestos de interrupción voluntaria del embarazo (aborto).

4. Si a pesar de todo se decide tener un hijo se debe buscar consejo y cuidados médicos.

#### Por qué un programa contra el SIDA

La prevención es el único medio de lucha contra la propagación del SIDA y seguirá siéndolo a pesar de que se encuentre un tratamiento o vacuna eficaz

El Seguro Social atiende cerca de 5.000 pacientes con SIDA que cuestan más de 100 mil millones de pesos en sus tratamientos hospitalarios. Mirando las cifras dadas por el DANÉ o Unosida, la cifra podría triplicarse o aumentar mucho más de allí en los próximos años. Este es un costo que acciones como la Colombiana no puede asumir, siendo más barato el adelantar campañas de prevención y educación por parte del Estado que tomen conciencia a las personas en el manejo y la responsabilidad de su vida sexual y el riesgo de acabar con su vida y la de otros seres humanos.

“Los especialistas proponen campañas en los medios de comunicación, distribución de preservativos, programas de asesoramiento y pruebas

<sup>2</sup> Estudio realizado por el doctor Prada en la ciudad de Bogotá, D. C.

voluntarias; prevención de la transmisión materno infantil y tratamiento de infecciones de transmisión sexual.

Así mismo establecer programas en los lugares de trabajo y en colegios, asesorar a profesionales del sexo; llevar a cabo divulgación entre homosexuales y proyectos para los consumidores de drogas intravenosas”, realizar pruebas del SIDA gratuita o a muy bajos costos, como el día de la prueba del SIDA que existe en Estados Unidos<sup>3</sup>.

“Este proyecto de ley no requiere inversión, por lo tanto no necesita aval del Ministerio de Hacienda”

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

##### SECRETARIA

##### Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 15 de 2002 Senado, *por la cual se crea el Programa de Lucha Contra el SIDA, y se establece el día de la prueba gratuita*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 16 DE 2002 SENADO

*por la cual se declara a Bogotá, D. C., “territorio de paz”, se promueve la cultura por la vida, y se adoptan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

##### DECRETA:

Artículo 1°. Se declara a Bogotá, Distrito Capital, Territorio de Paz, donde se promueve la cultura por la vida y la dignidad humana, como respuesta de la sociedad civil desarmada contra el terrorismo y toda clase de violencia.

Artículo 2°. Las entidades distritales del orden central, descentralizado y de las localidades en sus gestiones y campañas institucionales, deberán comprometer, como propósito fundamental de toda la ciudad unida, a todos sus funcionarios y a la población, con la cultura por la vida y la dignidad humana.

Los mensajes llevarán impreso el compromiso integral de Bogotá con este propósito.

Parágrafo. Al iniciar las labores diarias, todas las entidades distritales tendrán o emitirán mensajes que promuevan los objetivos establecidos en el presente Acuerdo.

Artículo 3°. El Gobierno Distrital queda autorizado para proponer en el “Canal Capital” y “Señal Colombia”, la emisión diaria de programas en su apertura, al medio día, las seis de la tarde y al cierre de emisión y en cualquier otro momento, con este propósito vital de la ciudad.

Artículo 4°. La Administración central en sus avisos y campañas institucionales, podrá adelantar con otros medios de comunicación diferentes a Canal Capital y Señal Colombia, alianzas estratégicas para formar en la población los valores de la cultura por la vida y la dignidad humana.

Artículo 5°. Las Entidades de la Administración Central implementarán sus estrategias para que las empresas, entidades, organizaciones, asociaciones e industrias del sector privado; adelanten campañas según lo establecido en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 6°. Declarar el día veinte de enero de cada año como el Día de la Vida y la Dignidad Humana, el que deberá conmemorarse con actos especiales como respuesta de la sociedad civil al demencial atentado ocurrido el veinte de enero de 2002 al sistema de agua de Chingaza, que es la más grave violación a los derechos humanos.

Artículo 7°. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de su sanción y promulgación.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

“La paz es un bien tal que no se puede desear otro mejor, ni poseer otro más útil”.

San Agustín.

“La guerra es una invención de la mente humana; la mente humana también puede inventar la paz” (Winston Churchill).

“No hay caminos para la paz; la paz es el camino”. (Mahatma Gandhi).

La imagen que tiene el mundo de Colombia es bien conocida: Hoy es sinónimo de terrorismo y de caos social y político; y esta imagen se traslada al turista, al inversionista y al habitante común que prefieren no viajar, no invertir, y ni siquiera vivir en el país.

Los miles de muertos al año por cuenta de la violencia irracional y fratricida, la violación permanente de los Derechos Humanos, el fortalecimiento cuantitativo de la insurgencia armada y del paramilitarismo confirman esa representación deteriorada del país. Colombia vive una guerra cuyo principal blanco y víctima es, hoy por hoy, la población civil; de una confrontación bélica que pasó de la disputa de áreas de influencia o de interés económico, de territorios y de espacios de poder local a convertirse en simple y llano terrorismo, con atentados a la infraestructura de los servicios públicos básicos del país y las masacres, en una guerra sin propósitos políticos altruistas (salvo como disculpa) y sin los límites éticos establecidos por el Derecho Internacional Humanitario.

Hay que señalar la importancia de los elevados niveles de delincuencia común que acompañan al terrorismo en Colombia: de acuerdo con la Secretaría de Gobierno de Bogotá se presentaron en el año 2001 (05/10/01) 1.333 homicidios comunes, 208 suicidios, 520 muertes en accidentes de tránsito, que trágicamente aumentan los más de 30.000 nacionales muertos por causa de esta violencia de mil pelambres.

Esta es la imagen presentada por los grandes medios de comunicación, por intereses creados y por una realidad innegable que contribuye a la decadencia de los procesos negociados de paz, de las décadas de conflicto armado y el resquebrajamiento de la economía nacional, territorial y local.

No solamente se evidencia en los actos terroristas sobre la población civil que se traduce en los altos niveles de desplazamiento de la población campesina a las áreas urbanas y especialmente a las capitales de Departamento, como es el caso de Bogotá, en donde aumenta la población bajo niveles de pobreza y de miseria, de desempleo, de inseguridad, de analfabetismo, contrarias a la dignidad humana. Además, esta violencia ha superado a sus iniciales promotores para instalarse en la sociedad, como mecanismo rutinario para dirimir las tensiones políticas o sociales. Como resultado, la guerra tiende a multiplicarse entre un creciente número de grupos autónomos o semiautónomos con sus respectivas agendas de intereses económicos y sociales contrarios al país.

Pero dentro de este gran caos social y político en el que la violencia prevalece en Colombia y en el que tiende a profundizarse y expandirse, existen unas crecientes corrientes de paz, de cultura por la vida y la dignidad humana que recorren una sociedad vital y viva. Manifestaciones en favor de la paz que son la expresión de una sociedad no sólo cansada de la guerra, sino que también se resiste y que siempre se ha resistido a ser involucrada en un conflicto del que cada día es más la víctima y a dejarse polarizar y desintegrar; manifestaciones individuales y colectivas, de cada uno de los colombianos, que a gritos desean salvarla del desastre.

Bogotá, D. C. como ciudad pionera del país en unión de otras capitales como Cali y Medellín, debe dar una clara y elocuente visión positiva de esta

<sup>3</sup> *El Tiempo*. Junio 14 de 2002. Página 1-2.

realidad, para de alguna manera contrarrestar, corregir, combatir y limitar los intereses mezquinos de la insurgencia armada, del paramilitarismo y de sus poderes económicos y sus políticos que los cohonestan y financian.

Desenredar este conflicto es la tarea primordial, pero ante todo es preciso descifrar previamente las claves para una cultura de solidaridad y por la vida, descubrir los pilares de apoyo social y moral para salir del infernal atolladero.

Al no asumir la paz, la cultura por la vida y la dignidad humana como un verdadero proceso liberador y aportador de ideas, el Estado escasamente reconoce y se apoya en las dinámicas existentes, en la inercia de las costumbres, tanto desde las instituciones como desde la sociedad civil y de las que podría servirse como carta de presentación y de punto de apoyo, para contrarrestar el terrorismo de esta capital y de Colombia.

Así como el Gobierno Nacional y sus voceros han manifestado a la comunidad internacional, que el conflicto armado no solo debe ser solucionado por el país, sino que involucra también a organismos multilaterales, ONG, redes civiles, espacios de cooperación locales y regionales, y en conjunto por todo un universo solidario y sensible a la paz y a los Derechos Humanos; así mismo se debe dar a conocer por los mandatarios locales y regionales que toda la población civil hace parte de la solución del problema, porque la solidaridad y la cultura por la vida es cuestión de todos: el individuo, la familia, la escuela, la iglesia, la parroquia, el barrio, la localidad, la ciudad, la región y la nación.

Desde este punto de vista, el Congreso de la República, como suprema autoridad legislativa del país, debe impulsar la línea de actuación de los habitantes de la ciudad, en su tarea como órgano que interpreta a la sociedad para adelantar las acciones que busquen y promuevan la paz, la cultura por la vida y la dignidad humana, el mejoramiento cualitativo de los bogotanos, para dar ejemplo al resto del país y al mundo de su liderazgo.

Y es que con actos demenciales como el ataque al sistema de abastecimiento de agua de Chingaza ocurrido el pasado veinte de enero, el que se constituye en la máxima violación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario de que se tenga conocimiento en la historia, se ha puesto en evidencia cómo se puede atentar contra la vida y la dignidad humana de más de siete millones de habitantes de la capital de la República. En efecto, si hubiere faltado el agua nos hubiera ocurrido el mayor de los males.

Recordamos las palabras de la Biblia, las del Exodo, cuando el pueblo de Israel increpó a Moisés diciéndole: “¿Qué vamos a beber?”. Porque el agua es el elan de la vida y la fuente de todas las especies, entre ellas la humana, que ha sido la única que atenta contra ella y la destruye. Sin agua no hay vida y se entroniza el reino de la muerte.

Estos son los propósitos del presente proyecto de Acuerdo que se pone a disposición de los miembros de la Corporación para que sean los primeros en dar apoyo a las acciones conjuntas de Paz, de Cultura por la Vida y la Dignidad Humana, al mismo tiempo que se desarrollan las conversaciones entre las partes a nivel nacional, creando una presión para la solución del conflicto cuya base sea la construcción de esta cultura.

En cualquier caso, el objetivo debe ser conseguir una paz lo más amplia posible, si bien la conciencia de que la paz total puede no estar todavía al alcance de la mano ni de los propósitos escritos de buena voluntad en tantos miles de comunicados.

Precisamente vale la pena mencionar que el pasado treinta (30) de enero el diario *El Tiempo* publicó los resultados de una última encuesta realizada en enero de 2002 por la firma Napoleón Franco & Cía. Para las empresas periodísticas Revista Semana, RCN Radio, RCN Televisión y *El Tiempo* sobre la escalada terrorista, el Proceso de Paz y sus expectativas, en una muestra que incluyó 36 ciudades de Colombia entre grandes, intermedias y pequeñas.

En ella se hace resaltar el entorno pesimista de la población civil y la respuesta militar que se exige de las Autoridades, por lo que el presente proyecto de ley se hace más necesario y oportuno, como propósito institucional tanto del Congreso, el Gobierno Nacional como de los todos habitantes del país.

#### Marco constitucional y legal

##### Constitución Política de Colombia:

**Artículos 1º, 3º y 95.** *La solidaridad por la vida en común, como requisito para la existencia del Estado y al mismo tiempo como un deber ciudadano:*

Difícilmente puede comprenderse la creación y existencia de un Estado sin los vínculos de solidaridad entre sus gentes, pues que son los factores de sangre, de raza, o de territorio los que las unen y vinculan.

Este principio es mucho más fuerte tratándose de Estados organizados bajo un Gobierno Democrático. ¿Acaso podrá hablarse de comunidad verdadera, cuando no existe solidaridad? Es la pregunta que se formula el profesor *Maurice Duverger*.

Si bien la Constitución de 1986, ni ninguna de las leyes expedidas durante su vigencia, creyeron necesario referirse a la solidaridad, la moderna teoría constitucional de la cual es ejemplo la Constitución Política de 1991 la ratifica expresamente desde su preámbulo para “*fortalecer la Unidad de la Nación*” y la reconoce como principio fundamental y fin esencial del Estado.

El **artículo 1º** de la Constitución afirma que Colombia está fundada “*en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran*” y el **artículo 3º** la impone como fin esencial para “*facilitar la participación de todos*”. Al fin y al cabo es que Colombia es –y tendrá que serlo más– una democracia participativa donde se viva dignamente.

¿Se podrá hablar de democracia participativa sin la participación de toda su gente?

Para desarrollar este espíritu de participación en beneficio de la comunidad, el **artículo 95** de la Constitución le ha impuesto a todos los colombianos la obligación de “*obrar conforme al principio de solidaridad social*”, e igualmente el deber de “*participar en la vida política, cívica y comunitaria del país*”. (**Ordinales 2º y 5º**).

##### *La cultura de la vida*

**Artículo 11.** El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

**Artículo 12.** Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección ...gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

**Artículo 22.** La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

**Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

**6.** Propender al logro y mantenimiento de la paz.

##### **Ley 171 de 1994:**

Por medio de la cual se aprueba el “Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)”, suscrito en Ginebra el 8 de junio de 1977.

##### **Decreto 1421 de 1993:**

**Artículo 1º.** *Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital.* De conformidad con lo dispuesto en el artículo 322 de la Constitución Política, la ciudad de Santa Fe de Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital y goza de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

#### Jurisprudencia

##### **Sentencia T571 de 1992:**

“La Carta fundamental de 1991 consagra una nueva orientación filosófica que ubica al hombre en un lugar privilegiado y se convierte en el instrumento más eficaz al servicio de la dignificación del ser humano, lo cual se deduce de la lectura del Preámbulo y de los artículos 1 al 95. Con fundamento en ello, **el respeto a la dignidad humana debe inspirar todas las actuaciones del Estado en sus diversas manifestaciones.**”

...

La integridad física, síquica y espiritual, la salud, **el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia digna**, son elementos constitutivos de una vida íntegra y presupuesto necesario para la autorrealización individual y social”. (Sentencia T-571 / Expediente T-2635 del 26 de octubre de 1992 / M. P. Doctor Jaime Sanín Greiffestein).

##### **Sentencia T102 de 1993:**

“Mientras en derecho penal una amenaza contra la vida solo se configura con la iniciación de la etapa ejecutiva del delito, en materia constitucional la protección del derecho a la vida **incluye en su núcleo conceptual la protección contra todo acto que amenace dichos derechos, no importa la magnitud o el grado de probabilidad de la amenaza**, con tal de que ella sea cierta”. (Sentencia T-102 del 10 de marzo de 1993 / M. P. Doctor Carlos Gaviria Díaz).

**Sentencia T-596 de 1992:**

“No solo existe la obligación negativa por parte del Estado de no lesionar la esfera individual, también existe la obligación positiva de contribuir a la realización efectiva de tales derechos. La razón jurídica que explica este compromiso positivo del Estado se encuentra en el mandato constitucional según el cual, **el Estado colombiano se funda en el valor de la dignidad humana**, lo cual determina no solo un deber negativo de no intromisión sino también un deber positivo de protección y mantenimiento de condiciones de vida digna” (Sentencia T-596 / Expedientes T-04368, T-04466 y T-04665 del 10 de diciembre de 1992 / M. P. Doctor Ciro Angarita Varón).

**Sentencia C283 de 1995:**

“La paz no es algo que concierna privativamente a los organismos y funcionarios del Estado sino que, por el contrario, atañe a todos los colombianos, como lo declara el artículo 22 de la Constitución, a cuyo tenor es un derecho de todos y un deber de obligatorio cumplimiento”.

**Sentencia C225 de 1995:**

“Desde una perspectiva constitucional, la paz no debe ser entendida como la ausencia de conflictos sino como la posibilidad de tramitarlos pacíficamente... no debe ser la pretensión del Estado social de derecho negar la presencia de los conflictos, ya que éstos son inevitables para la vida en sociedad. Lo que sí puede y debe hacer el Estado es ‘proporcionarles cauces institucionales adecuados, ya que la función del régimen constitucional no es suprimir el conflicto –inmanente a la vida en sociedad– sino regularlo, para que sea fuente de riqueza y se desenvuelva de manera pacífica y democrática’. Por consiguiente, en relación con los conflictos armados, el primer deber del Estado es prevenir su advenimiento, para lo cual debe establecer mecanismos que permitan que los diversos conflictos sociales tengan espacios sociales e institucionales para su pacífica resolución.

El derecho humanitario en manera alguna legitima la guerra. Lo que busca es garantizar que las partes en contienda adopten las medidas para proteger a la persona humana. Las normas humanitarias, lejos de legitimar la guerra, aparecen como una proyección de la búsqueda de la paz, que es en el constitucionalismo colombiano un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento...”.

**Sentencia C-381 de 1996:**

“Los medios para la solución pacífica de los conflictos son sistemas que procuran la solución de las controversias por medios pacíficos, es decir, sin el uso de la fuerza.

...La búsqueda de la paz es un objetivo que ha existido desde siempre entre los Estados y frente al cual Colombia siempre ha permanecido atenta ya sea prestando la colaboración necesaria o ratificando los diferentes instrumentos internacionales que persiguen ese fin... si se tiene en cuenta que la Constitución Política colombiana desde su preámbulo señala como finalidad primordial la de asegurar la vida, la convivencia, la libertad y la paz, con miras a garantizar un orden político, económico y social justo, comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana”.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 16 de 2002 Senado, *por la cual se declara a Bogotá, D. C., territorio de paz, se promueve la cultura por la vida, y se adoptan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y

envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 17 DE 2002 SENADO****Control a las tarifas de aseo**

*por la cual se modifica el artículo 146 de la Ley 142 de 1994*

*– Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 146 de la Ley 142 de 1994, quedará así:

“*Artículo 146. La medición del consumo, y el precio en el contrato.* La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.

Habrán también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido.

La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario.

En cuanto al servicio de aseo, se aplican los principios anteriores con las adaptaciones que exige la naturaleza del servicio y las reglas que esta ley contiene sobre fallas del servicio; entendiéndose que el precio que se exija al usuario dependerá no sólo de los factores de costos que contemplen las fórmulas tarifarias sino en todo caso de la frecuencia con las que se le preste el servicio y del volumen de residuos que se recojan.

En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social no exista mediación individual, la Comisión de Regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

Las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras Empresas de Servicios Públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito.

En todo caso, las empresas tendrán un plazo a partir de la vigencia de la presente ley para elevar los niveles de macro y micro medición a un 95% del total de los usuarios, para lo cual deberán iniciar un plan, con un porcentaje mínimo de inversión para la adquisición y financiación de los medidores a los estratos 1, 2, 3.

Parágrafo 1°. En todo caso, a los usuarios del servicio de aseo, se les deberá facturar de acuerdo a la cantidad real de basura producida, sin aplicársele tarifa mínima ni estándar, sino multiplicando el consumo real por el valor de la tarifa establecida. El consumo se medirá de conformidad con lo establecido en el numeral 9.1 de artículo 9° de la Ley 142.

Parágrafo 2°. La Comisión de Regulación respectiva, en un plazo no superior a seis meses a partir de la vigencia de la presente ley reglamentará los aspectos relativos a este artículo con el fin de evitar traumatismos en la prestación de los servicios objeto de esta ley”.

Artículo 2°. Esta ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Durante los últimos años, las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, determinados en el artículo 1° de la Ley 142 de 1994 como los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, se han incrementado de tal manera, que los exiguos ingresos de la inmensa mayoría de colombianos, no alcanza para pagarlas.

La situación ha llegado a tales extremos, que el Contralor General de la República advirtió que si las Comisiones de Regulación de Energía y Gas, y de Agua Potable persisten en mantener una trayectoria de fuerte aumento real de las tarifas, estas se incrementarán en cerca del 150% en el futuro próximo.

Sin embargo, el poder adquisitivo del salario de los trabajadores colombianos, no aumenta en las proporciones que lo hacen las tarifas de los servicios públicos. Antes por el contrario, con la política de decretar incrementos salariales basados en la inflación proyectada y no sobre la causada, se le disminuye capacidad de compra a los trabajadores.

Los usuarios son expoliados por las Empresas de Servicios Públicos sin que el Estado haga mayor cosa para defender sus derechos, desacatando lo establecido en la Constitución y las leyes. En efecto, en su artículo 334 determina que el Estado...; “intervendrá... en los servicios públicos y privados... con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes...”.

Así mismo, dispone que “el Estado, de manera especial intervendrá para... asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos...”.

El Capítulo 5° de nuestra Carta Magna prescribe lo relativo a la finalidad social del Estado y de los servicios públicos. El artículo 365 indica que “los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado”, el 366 sostiene que “el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado”, y el 367 determina que “la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios... y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de Costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos”.

En este último aspecto es donde radican los mayores problemas. La ley específicamente la 142 de 1994 reglamentó lo concerniente a los servicios públicos domiciliarios, obligando al Estado, en concordancia con los artículos 334 y 336 de la Constitución Política de Colombia a intervenir en los servicios públicos con la finalidad de propiciar “mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios...”. (Numeral 2.8) y “establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad” (numeral 2.9).

Ni lo que determina la Constitución, ni lo que establece la ley se cumple. No existe solidaridad y mucho menos redistribución del ingreso. O mejor, existe una redistribución de ingresos de los usuarios a las empresas. Existe, eso sí, el criterio de costos, invocado permanentemente por todas las empresas al asegurar que si no recuperan sus costos operativos y obtienen márgenes razonables de rentabilidad quebrarían quedando la población sin servicios.

Gran parte del problema radica en las mediciones de los consumos de los diferentes servicios. Para evitar abusos, la Ley 142 en el numeral 9.1 del artículo 9°, establece que los usuarios tienen derecho a “obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados...”, lo cual en el caso del servicio de aseo no se cumple.

Con las tarifas de este servicio se han presentado abusos, derivados de errores en la medición, que han obligado a los usuarios a interponer demandas que en algunos casos han llegado hasta el Consejo del Estado.

El alto tribunal mediante fallo del 3 de febrero de 2000, referente al Expediente ACU-1126, invocando el artículo 20 del Decreto 1842 de 1991,

con respecto a los cobros para los multiusuarios, indicó que: “...Serán liquidados así: el consumo total se dividirá por el número de unidades independientes que lo componen, con el propósito de encontrar el consumo unitario promedio, el cual se liquidará con base a las tarifas vigentes para el consumo individual...”.

Posteriormente, mediante fallo emitido el 20 de marzo de 2002, referente al expediente número 3-7259 manifestó que el “Suscriptor o usuario tiene derecho... a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobra... por lo cual las empresas de aseo deben medir la producción de residuos...”.

Los anteriores fallos se encaminan a subsanar errores cometidos por las empresas de aseo del país en la medición de los consumos en edificaciones para vivienda, comercio, multifamiliares, conjuntos residenciales, centro comerciales, restaurantes, hoteles, y plazas de mercado.

Se concluye, que cada unidad de un edificio comercial o de vivienda debe cancelar tarifas en proporción al volumen de residuos sólidos generados, y no como ha venido sucediendo con la ECSA en Bogotá, que por consumos inferiores al metro cúbico, cobra un metro cúbico.

Para evitar que se sigan cobrando tarifas exageradas apartadas del real consumo de los usuarios, presento el presente proyecto de ley, *por la cual se modifica el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 ( Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios).*

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

### SENADO DE LA REPUBLICA

#### SECRETARIA

#### Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 17 de 2002 Senado, *control a las tarifas de aseo (por la cual se modifica el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 – Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios)*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2002 SENADO

#### *Ley contra los ojos morados*

*por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000 – Código Penal.*

El Congreso de Colombia

#### CONSIDERANDO:

Que la Ley 248 de 1995, aprobó “la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, en la cual se reconoce que el respeto irrestricto a los derechos humanos ha sido consagrado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reafirmado en otros instrumentos internacionales y regionales.

Afirmando que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o

parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades,

**DECRETA:**

Artículo 1°. El artículo 299 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

“Artículo 229. *Violencia intrafamiliar.* El que maltrate física, síquica o sexualmente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.

La pena se aumentará al doble cuando el maltrato recaiga sobre un menor o una mujer”.

Artículo 2°. Esta ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

“En la pareja se ha hecho de nosotras lo que el hombre quiere que seamos, porque él, hasta ahora, ha impuesto las reglas del juego”<sup>1</sup>

El “dulce hogar” donde debería reinar la paz y el amor, se convierte en el infierno de la violencia y la tortura física y psicológica, precisamente contra esa “reina del hogar” que es la mujer. Los datos al respecto son alarmantes. *María Molina Cabrera.*

Las páginas de los diarios, la radio y la televisión nos traen cotidianamente noticias de un mundo donde domina la ley del más fuerte; la solución violenta de los conflictos está a la orden del día y aumentan cada vez más las exigencias ciudadanas de seguridad pública como una necesidad apremiante. Al mismo tiempo la privacidad del hogar es un escenario común de violencia –generalmente oculto– que sólo salta a la luz en situaciones extremas: Ancianos/as, niños y niñas maltratados severamente o abusados, mujeres golpeadas o asesinadas por sus propias parejas.

La concepción tradicional de que la unidad familiar y el espacio privado se encuentran “más allá de la justicia”, legitima una ordenación jerárquica de las relaciones íntimas y contribuye a la tolerancia generalizada de la discriminación y la agresión en las familias.

**El papel histórico de la mujer en la violencia intrafamiliar**

La violencia contra la mujer en la familia, comienza desde la misma infancia. Pero las cosas se complican cuando esta mujer entra a formar pareja, porque está condicionada históricamente a aceptar la situación. Su solidaridad y su cultura toda, han estado en función del hombre, su padre, sus hermanos, su esposo, su amante, sus hijos, conforman su todo.

La primera violencia y la más fuerte es convertirla en un objeto, y por lo tanto, un objeto de propiedad del hombre a quien ella pertenece. Hay mujeres que por comodidad aceptan esta posición: económicamente se las mantiene, se les da de comer, se las viste y, ante todo, no tienen que enfrentarse a su propia libertad como sujetos de su destino.

Según Simone de Beauvoir, la mujer es la mayor cómplice del hombre, para seguir siendo su reflejo. Estas mujeres cómodas, que temen enfrentarse a la vida, son las más encarnizadas enemigas de los movimientos feministas, y se esconden detrás de la imagen femenina, para no ser sujetos de su propio destino.

Otras, que tienen todas las posibilidades porque son profesionales en alguna especialidad que fácilmente les permite mantenerse a ellas y a su descendencia, no quieren perder algunos privilegios económicos que les da el ser dependientes y se convierten por esto, si no en enemigas del feminismo, por lo menos en neutrales ante la situación presente; otras, y es el peor de los casos, han perdido su capacidad de opinar, han destrozado su YO, en función de otra persona que es el hombre con quien han formado pareja.

Lo peor de esta situación, es que la mujer no es consciente de cómo, a costa de acabar con su YO, aumenta la capacidad del otro.

Es importante mostrar cómo esta destrucción del YO de la mujer, se va haciendo poco a poco, a veces sin que ella se dé cuenta. El hombre le va imponiendo distintos comportamientos que comienzan con cosas elementales: la forma de vestir, la forma de hablar, de comportarse en general.

Hay casos de mujeres que han dedicado todo su talento y potencialidad a engrandecer a su compañero a través de la vida conyugal. Este hombre, que ha crecido en todos los aspectos como ser humano, y que logró llegar muy lejos, llega un momento en que se siente muy distante de su compañera y comienza a mirar hacia otra mujer que le pueda brindar más posibilidades.

La mujer hecha en función de su pareja, esta mujer que ha sido violentada en su raíz, cuando queda sola por algún azar de la vida, queda en el aire. Porque ella se hizo para ser la esposa del profesor, la compañera del pintor, la amiga del médico, la esposa del político, la señora del magistrado. Se hizo por él y para él, y al irse él ¿qué es ella?

**Violencia contra la mujer**

La forma de acabar con la violencia doméstica, uno de los mayores riesgos para la salud femenina, no es construir más centros de acogida sino someter a los agresores a un tratamiento (Myriam López Blanco).

Aún cuando es un problema de larga data, en la agenda política de los países latinoamericanos la violencia en contra de la mujer ha empezado a surgir sólo en épocas recientes. Ello se debe en gran medida a los esfuerzos realizados por el movimiento de mujeres para llamar la atención al problema de la violencia y exigir medidas de parte de los gobiernos. En los años 90, el trabajo realizado por el movimiento de mujeres en el seno de la sociedad civil y por mujeres en cargos de representación ha llevado a la adopción de diversas medidas para luchar contra la violencia, entre las que se destacan nuevos cuerpos legales, comisarías de la mujer, albergues y centros de ayuda, y cursos de capacitación para personal policial y judicial.

La violencia intrafamiliar es un problema ampliamente extendido. Los estudios demuestran que cerca de la mitad de las mujeres han sido víctimas de violencia a manos de sus maridos o parejas. La tabla siguiente adaptada de un documento publicado en 1994 por el Banco Mundial, resume los resultados de estudios efectuados en América Latina respecto de la incidencia de la violencia intrafamiliar.

**Actos de violencia en contra de la mujer en América Latina**

País	Tipo de muestra	Conclusiones
Chile	Muestra aleatoria de 1.000 mujeres de la ciudad de Santiago, de edades entre 2 y 55, participantes en una relación de dos o más años	El 60% ha sufrido abusos a manos de su marido o pareja; el 26% ha sufrido violencia física
Colombia	Muestra aleatoria nacional de 3.272 mujeres de sectores urbanos y de 2.118 mujeres de sectores rurales	El 20% ha sufrido violencia física; el 33% ha sufrido violencia psicológica; el 10% ha sido víctima de violación conyugal
Costa Rica	Muestra dirigida de 1.388 madres de un policlínico infantil	El 54% ha sufrido violencia física
Ecuador	Muestra dirigida de 200 mujeres de escasos recursos de Quito	El 60% han sido golpeadas por su marido o pareja
Guatemala	Muestra aleatoria de 1.000 mujeres de la localidad de Sacatepéquez	El 49% ha sufrido abusos; el 74% ha sufrido violencia física a manos de marido o pareja
México	Muestra aleatoria casa a casa de 1.163 mujeres de sectores urbanos y 427 mujeres de sectores rurales según archivos del DIF de Jalisco	El 57% de las mujeres urbanas y el 44% de las rurales han sido víctimas de violencia interpersonal
México	Muestra aleatoria de 342 mujeres de Ciudad de México	El 33% vivían en una relación violenta; el 6% ha sido víctima de violación conyugal

Fuente: Heise (1994).

Doce países latinoamericanos han adoptado nuevas leyes de violencia intrafamiliar (GPI 1997). Con patrocinio gubernamental se han implementado albergues y campañas educativas y se han establecido centros de asesoría social y legal a las víctimas de la violencia. También se han creado comisarías de la mujer a nivel policial<sup>2</sup> y se han aumentado las facultades de jueces y fiscales para otorgar protección.

Uno de los principales obstáculos a la investigación y encausamiento de casos de violencia intrafamiliar es la obtención de medios de prueba. Para muchas mujeres la realización de exámenes médicos constituye un serio problema debido a la falta de servicios médicos, carencia de personal femenino y tratamiento degradante.

<sup>1</sup> Teresa Anizabaleta de García. *Violencia Contra la Mujer en familia.*

<sup>2</sup> Las primeras comisarías de la mujer del mundo se constituyeron en el año 1985 en el Estado de São Paulo, Brasil. A partir de entonces se han implementado comisarías de la mujer en el resto de Brasil y en otros países de América Latina. Creadas especialmente para atender y facilitar la denuncia, investigación y proceso de casos de violencia intrafamiliar, estos organismos están generalmente a cargo de personal policial femenino con capacitación especial.

Las ONG han encabezado la batalla contra la violencia intrafamiliar, especialmente implementando modelos que sirvan como referencia a las autoridades. Debido a la irregularidad de la acción gubernamental, las ONG se han visto obligadas a desempeñar un papel fundamental en la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

Los datos disponibles indican que las nuevas leyes, las comisarías de la mujer y una mayor sensibilidad de la opinión pública ante la violencia intrafamiliar han tenido como resultado directo un incremento en la cantidad de denuncias. En Chile, por ejemplo, en 1997 se elevaron 13.834 denuncias ante la Corte de Apelaciones de Santiago, lo que contrasta con los 1.419 casos presentados en 1994 cuando se introdujo la Ley de Violencia Intrafamiliar. Sin embargo, la cantidad de procesados sigue siendo baja. Al respecto, el gobierno chileno estima que sólo uno de cada cinco casos llega a fallo. De los casos que llegan a ser fallados en tribunales, se estima que sólo uno de cada veinte terminará en sentencia.

Se estima que sólo el 10% de los abusos llega a denunciarse. Hace poco que se investiga la violencia doméstica, pero los estudios ya han demostrado que es la principal causa de daño a la mujer y cada vez figura más como la responsable de enfermedades crónicas físicas y mentales.

También existen hombres maltratados, tanto heterosexuales como homosexuales, y relaciones entre lesbianas donde hay agresividad, pero no son la norma. Se estima que el 95% de las víctimas de la violencia doméstica es mujer, por eso los autores de los estudios siempre se refieren al agresor como él y a la víctima como ella.

Este grave problema de salud femenina es el más fácil de prevenir porque no depende del avance de la ciencia sino de la situación de la mujer en la familia y en la sociedad. Sin embargo, poco o nada se está haciendo para hacerle frente. La Justicia criminal no ha resuelto el problema y los centros de acogida sólo pueden ofrecer refugio temporal a las víctimas.

Por eso, los especialistas en violencia doméstica creen que –mientras llega el cambio de las normas sociales– la solución a este problema está en manos de los médicos. Aunque para ello también los profesionales de la salud han de cambiar su mentalidad.

Los resultados del estudio de Brookoff, publicados en el Journal of the American Medical Association (JAMA) del 7 de mayo de 1997, develaron que la mayoría de víctimas de la violencia doméstica no suelen buscar ayuda médica o psicológica, a pesar de los continuos ataques de su pareja.

En EE.UU., así como en otros países, ya se ha empezado a entrenar a los médicos para que sepan detectar la agresividad en la vida de sus pacientes y para que prescriban la solución adecuada.

Hay dos enfoques: uno de ellos es el pro feminista, que basa el problema en la desigualdad social de los sexos y en el control que el hombre ejerce sobre la mujer. El otro es el psicológico, y sostiene que la violencia es el resultado de experiencias traumáticas sufridas en la infancia del marido.

En el primer acercamiento, se somete al agresor a una especie de tratamiento intensivo de educación en el que se le hace reflexionar y se le informa de los graves perjuicios para la salud de su mujer, de los niños y de él mismo que su comportamiento provoca. En el segundo se recurre a técnicas de psicoterapia.

Uno y otro procedimiento están enfrentados, pero ambos parten de la misma premisa: que la mejor manera de ayudar a la mujer no es construir más centros de acogida sino hacer cambiar al hombre: Curarlo.

Según el doctor David Adams –fundador de EMERGE, primer programa de tratamiento para los agresores y uno de los directores del Comité para el Tratamiento de los Agresores del Consejo de Violencia Doméstica de Massachusetts– los médicos hablan a menudo con pacientes que abusan de sus mujeres pero rara vez se dan cuenta. “Aunque no hay tratamiento médico para estos hombres, los facultativos pueden realizar una medicina preventiva identificándolos y haciendo informes”, escribe Adams en un artículo que apareció en el número de mayo/julio del 96 de Journal of the American Medical Women Association (JAMWA).

El estereotipo del agresor no se corresponde la mayoría de veces con la realidad. “Muchos médicos y personal sanitario todavía creen que el individuo que maltrata a su mujer es alguien con aspecto agresivo, dominante y muy macho”, escribe Adams.

“Otros sospechan que los agresores son los pacientes más pobres, con menos cultura o pertenecientes a grupos raciales a los que creen violentos y patriarcales”. Adoptar este tipo de prejuicios impide la detección del agresor, ya que es imposible reconocer a la mayoría de ellos en una multitud.

“No suelen mostrar en público ni rastro de violencia y parecen educados, razonables y agradables”.

### Grupos feministas

Las organizaciones de mujeres han contribuido al reconocimiento de la responsabilidad pública de brindar protección y recursos legales efectivos contra la violencia doméstica –de la cual las personas del sexo femenino son sus principales víctimas– y a la implementación de medidas eficaces en todos los niveles para prevenir, investigar, castigar o incluso remediar violaciones a los derechos de negación de la libertad, de la seguridad y de la dignidad de las personas que ocurren en el mundo privado.

Juristas internacionales coinciden en señalar que la violencia doméstica basada en el sexo viola el principio de igualdad ante la ley, y puede ser considerada como tortura, al ser violaciones flagrantes y sistemáticas de los derechos humanos, perpetradas “en tal cantidad y de tal forma como para crear una situación en la que el derecho a la vida, a la integridad o a la libertad personal (...) de uno o más sectores de la población de un país, son violados o amenazados en forma continua”. Por este carácter generalizado es considerada una epidemia social, que transmite un mensaje de dominación: “Quédense en su sitio; tengan miedo”; sustentado en valores patriarcales de sumisión, exclusión y control autoritario del poder en la terrible lógica del predominio del más fuerte. Situación que no sólo afecta a las mujeres sino que obstaculiza el desarrollo de un sistema de valores democráticos y pacíficos en toda la sociedad y para cualquier persona.

### Objeto del proyecto

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes 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”<sup>3</sup>

Investigaciones sobre el tema de violencia destacan el papel de los modelos familiares en la socialización y aprendizaje de patrones violentos de conducta hacia las mujeres; incluso ha sido identificado como uno de los mayores factores de riesgo para el maltrato de mujeres adultas el haber visto o escuchado maltrato entre sus padres durante su infancia o adolescencia.

En Primeros Auxilios, de enero a octubre de 1997, las consultas por violación de menores de 20 años en el 79% de los casos corresponde a niñas y mujeres. Del total de víctimas de violación 5 de cada 6 casos son del sexo femenino. En la descripción de la asistencia psicológica a menores y mujeres del Departamento de Asuntos Familiares de la Policía se describe que la mayor parte de los maltratos psicológicos y/o físicos afecta a las mujeres (69%) y tiene por victimario al esposo, novio o pareja. En cuanto a los casos de abuso sexual el 66% de los casos corresponde a situaciones donde el padre o padrastro es el victimario. Tomando datos del Departamento de Estadística de la Policía Nacional se calcula que cada día y medio se cometen abusos sexuales contra menores, siendo niñas la mayor parte de las víctimas. Estos datos concuerdan con estudios de otras regiones que señalan a la mujer como la principal víctima de la violencia doméstica, y a niñas y niños en segundo lugar.

Los factores de violencia intrafamiliar, que se han penalizado en el artículo 299 de la Ley 599 de 2000, no soportan el peso de incidencia que día a día se cometen. La visión del macho latinoamericano, en el que la mujer es objeto de uso, tiende a agravar el conflicto. El estrés de la población y la falta de oportunidades de desarrollo y superación que tiene el hombre socialmente frente al empoderamiento femenino, han acrecentado el nivel de violencia contra la mujer especialmente en regiones apartadas de las capitales, sin importar estrato social o nivel educativo.

Los ejemplos que estas familias dan a sus hijos y a sus vecinos: de no respeto por la mujer; repercuten en el futuro de la sociedad y de la Nación completa. Por lo tanto, una manera de reforzar los intereses sociales es el de legislar y reforzar las penas que se enmarcan en la violencia contra la mujer. Objeto del presente proyecto de ley.

“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”.<sup>4</sup>

### Legislación y jurisprudencia

**Ley 248 de 1995**, por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.

<sup>3</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 2°.

<sup>4</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 43.

Artículo 1°. Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2°. Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

a) Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual.

**Corte Constitucional**

Ha sostenido esta Corte, sin perjuicio de la igualdad mujer-hombre en tanto persona titular de derechos, especiales consideraciones, por encima de la sexualidad de orden material, que permiten establecer un trato legal diferente para los hombres y las mujeres, sin que ello resulte contrario a las previsiones del artículo 13 de la Carta Política. (Sentencia C-511 de 1994).

Las mujeres están sometidas a una violencia, si se quiere, más silenciosa y oculta, pero no por ello menos grave: las agresiones en el ámbito doméstico y en las relaciones de pareja, las cuales son no sólo formas prohibidas de discriminación por razón del sexo sino que pueden llegar a ser de tal intensidad y generar tal dolor y sufrimiento, que configuran verdaderas torturas o, al menos, tratos crueles, prohibidos por la Constitución y por el derecho internacional de los derechos humanos. No se puede invocar la intimidad y la inviolabilidad de los hogares para justificar agresiones contra las mujeres en las relaciones privadas y domésticas. Es más, esta violencia puede ser incluso más grave que la que se ejerce abiertamente, pues su ocurrencia en estos ámbitos íntimos la convierte en un fenómeno silencioso, tolerado, e incluso, a veces, tácitamente legitimado. (Sentencia C-408 de 1996).

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

**SENADO DE LA REPUBLICA**

**SECRETARIA**

**Tramitación de Leyes**

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 18 de 2002 Senado, *Ley contra los ojos morados (por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2002 – Código Penal)*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.,*

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA**

Bogotá, D. C., julio 20 de 2002

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Alfredo Ramos Botero.*

El Secretario General (E.),

*Luis Francisco Boada G.*

**C O N T E N I D O**

**Gaceta número 304 - Lunes 29 de julio de 2002  
SENADO DE LA REPUBLICA**

	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 08 de 2002 Senado, por la cual se establece el Día del Ayuno y la Oración por la Salvación de Colombia. ....	1
Proyecto de ley número 09 de 2002 Senado, por la cual se dictan normas para el cobro de tarifas de la telefonía fija y celular, y se establecen otras disposiciones. ....	4
Proyecto de ley número 10 de 2002 Senado, por la cual se establece el salario mínimo profesional. ....	4
Proyecto de ley número 11 de 2002 Senado, Pago oportuno de las pensiones legales, por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia. ....	6
Proyecto de ley número 12 de 2002 Senado, por la cual se crea el fondo anticorrupción para ayudar a los pobres, jodidos y vaciados. ....	8
Proyecto de ley número 13 de 2002 Senado, Medicamentos al alcance de los pobres, por la cual se establece el período de vigencia de la propiedad intelectual farmacéutica, con el fin de proteger los genéricos. ....	11
Proyecto de ley número 14 de 2002 Senado, tierra para madres cabeza de familia desplazadas por la violencia, por la cual se modifica el artículo 24 de la ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones. ....	14
Proyecto de ley número 15 de 2002 Senado, por la cual se crea el Programa de Lucha Contra el SIDA, y se establece el día de la prueba gratuita. ....	16
Proyecto de ley número 16 de 2002 Senado, por la cual se declara a Bogotá, D. C., “territorio de paz”, se promueve la cultura por la vida, y se adoptan otras disposiciones. ....	18
Proyecto de ley número 17 de 2002 Senado, control a las tarifas de aseo, por la cual se modifica el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 – Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios. ....	20
Proyecto de ley número 18 de 2002 Senado, Ley contra los ojos morados, por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000 – Código Penal. ....	21