



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 497

Bogotá, D. C., jueves 14 de noviembre de 2002

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 68 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Cumplimos con la honrosa designación que nos ha conferido la Presidenta de la Comisión Sexta del Senado, honorable Senadora Leonor Serrano de Camargo, para rendir ponencia sobre el proyecto de ley en mención.

Los procesos electorales, en particular, en lo que va corrido de las últimas décadas, han sentido el impacto modificador del indiscutible poderío del manejo de las encuestas. Muchas de ellas han logrado cambiar el sentir y la voluntad política del elector llevándolo a actuar acorde con la realidad que ellas han presentado.

En las últimas elecciones fue significativo ver cómo el efecto de las encuestas incidía cada vez de manera más evidente en el modo de manifestarse el votante.

El autor del proyecto de ley, el Senador Camilo Sánchez Ortega, insiste con justificada razón en la capacidad de modificar el natural desempeño de los procesos electorales gracias al juego permanente de presentación de las encuestas y de qué manera en determinado momento la formidable "revolución de la informática" entra a señalar el destino las posibilidades de los aspirantes.

Ya es costumbre decir que el resultado de las encuestas, en buena parte, coincide con los intereses de quien ordena su elaboración. En cierta forma parece una vieja proyección del antiguo concepto de que "quien escruta elige". Ahora la elección se produce antes del escrutinio si el manejo de las encuestas es hábil y perspicaz.

El control sobre las empresas encargadas de efectuar el conteo de opinión como una aproximación a la realidad es indiscutible. Con un hábil manejo de las encuestas se pueden producir movimientos de influencia en la opinión pública, llevándola hacia lugares perfectamente distintos de los que se podrían presentar si no existiera ningún tipo de opinión publicitaria al respecto. Es posible que el más inquietante de los aspectos de las encuestas sea precisamente el de su incidencia publicitaria.

La reglamentación de las encuestas ha quedado prácticamente en manos del artículo 30 de la Ley 130 de 1994. Dentro del Estatuto Básico de Partidos y Movimientos Políticos se incluyó una muy imprecisa legislación para analizar de manera ordenada un aspecto tan delicado y tan influyente como el que aborda este proyecto de ley.

Hasta fechas muy cercanas al día de las elecciones las encuestas siguen jugando un papel definitorio con todas las características que envuelven el

proceso: La capacidad de difundirlas, los comentarios de presentación e inclusive la muestra parcial y tendenciosa de acuerdo con los intereses que defiendan.

Nos ha parecido pertinente producir algunas modificaciones: Se cambia en el artículo 1° el plazo de 30 días, que dispone el proyecto, por uno más breve de 7 días que coincide con el límite que la Norma observa para la terminación de las campañas electorales. Como se recordará la última semana del debate, es decir, la anterior a las elecciones, tiene limitada la acción política y la promulgación de su desarrollo en este lapso. La concordancia de las disposiciones, concretamente el espíritu de esta última semana con el plazo de promulgación de las encuestas quedaría coincidente y mucho más lógico por tanto.

También se incluye un nuevo artículo que autoriza a los medios de comunicación una vez terminado el proceso electoral y las urnas queden cerradas para el votante, a presentar ante la opinión pública sus cálculos y proyecciones producto de la encuesta a boca de urna, es decir, aquella que el periodista va conformando de acuerdo con las expresiones que el ciudadano entrega voluntariamente a los órganos de prensa. Esto desde luego es un proceso que se sostiene sobre la responsabilidad de los medios. Es una manifestación de libertad de expresión donde en la actualidad existe un vacío. Es, además, una forma muy efectiva por cierto de ayudar al control de los fraudes y una manera de dignificar todo el proceso electoral, que salió tan maltratado después de las últimas elecciones de Congreso.

El proyecto del Senador Sánchez Ortega de manera somera pero precisa, toca los aspectos indispensables de regular.

Por las bondades del Proyecto, porque entra a cumplir con el fin de reglamentar que se hace indispensable y porque significa una apertura más para la concepción democrática del proceso electoral, se presenta no solamente como plausible sino como indispensable para poder darle cada vez mayores timbres de igualdad y de posibilidades a todos los participantes en un proceso electoral. Por estas razones solicitamos a la Comisión Sexta del Senado su voto favorable al primer debate del proyecto en discusión.

De los honorables Senadores, atentamente,

Edgar Artunduaga Sánchez, Samuel Moreno Rojas,
Senadores de la República.

EXPLICACION AL PLIEGO DE MODIFICACIONES

TITULO. Se modificó el término "del cual" por "de la cual" teniendo en cuenta que se trata de una ley y que por tanto el artículo debe tener tratamiento de género femenino.

EXIGENCIA LEGAL. Se incluyó, tal como lo exige la Norma el postulado legal de “el Congreso de Colombia” y debajo “DECRETA”.

Artículo 1°. Se modifica el plazo de 30 días por uno de 7 días, entre otras cosas para lograr una coincidencia con el plazo establecido para la modificación de la última semana de la campaña electoral, la cual dispone por ley que no se pueden desarrollar los procesos de agitación con la amplitud que se permite a lo largo del resto del debate.

Artículo 5°. Se incluye una autorización a los medios de publicidad para desarrollar las encuestas a boca de urna y poder transmitir a la opinión pública las proyecciones y los resultados de ellas. Eso permitirá que los medios de comunicación ayuden a efectuar un control alrededor de cualquier posibilidad fraudulenta. Además abre un espacio dentro del proceso de libertad de prensa que existe en todos los países del mundo democrático y sobre lo cual, de manera inexplicable existe un vacío en Colombia.

Artículo 6°. El artículo 5° del proyecto que se refiere al momento en que entra a regir la Norma pasa a convertirse en el artículo 6°.

Artículos nuevos

Artículo 5°. En la ponencia se incluye un nuevo artículo por medio del cual se le permite a los medios de comunicación desarrollar las encuestas llamadas a boca de urna, que consisten en el derecho del periodista a interrogar a los votantes y proyectar los resultados con la responsabilidad que le corresponde a los medios de comunicación.

Este aspecto permite que la prensa efectúe un control que se convierte en un filtro para cualquier manifestación indebida que intente lograr un fraude. De manera singular y casi inexplicable, Colombia es uno de los pocos países democráticos en que se limita en este terreno a la opinión pública.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los resultados que generen las empresas cuya actividad sea la de recaudar encuestas en relación con preferencias de orden electoral, podrán publicar sus datos hasta siete días antes del día de la respectiva elección.

Estas empresas tendrán facultad para realizar encuestas a particulares, movimientos y partidos políticos hasta el último momento, pero no podrán ser divulgados por ningún medio a la opinión pública.

Artículo 2°. Las empresas encuestadoras deberán contar con una auditoría externa que supervise y controle la toma de muestras, la ficha técnica y los resultados, toda vez que estén dirigidos a informar preferencias del orden electoral.

Artículo 3°. Las encuestas no podrán ser publicadas en forma parcial.

Artículo 4°. Las empresas encuestadoras que no cumplan con los artículos 1°, 2° y 3° de la presente ley serán sancionadas con multa de cien a mil salarios mínimos mensuales, de acuerdo a la falta o a la repetición de las mismas.

Artículo 5°. Cerradas las urnas electorales y cumplida la hora establecida para poder sufragar, los medios de comunicación tienen libertad para divulgar los cálculos y las proyecciones de resultados producto de su actividad investigativa y encuestas efectuadas a boca de urna, acorde con la responsabilidad que les compete.

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

Edgar Artunduaga Sánchez, Samuel Moreno Rojas,
Senadores de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 81 DE 2002 CAMARA, 116 DE 2002 SENADO

*por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997
prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas
de sus disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 12 de 2002

Doctor

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se presenta a consideración de los honorables miembros de las Comisiones Primeras Constitucionales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el siguiente informe de ponencia sobre el Proyecto de ley número 81 de 2002 Cámara, 116 de 2002 Senado con su respectivo pliego de modificaciones.

I. INTRODUCCION

Este informe estará dividido en dos partes: en la primera se hará alusión al sentido y alcance del proyecto de ley, con el propósito de señalar sus aspectos centrales, y se explicarán los puntos principales que identifican la iniciativa legislativa y las modificaciones que a los mismos formula la comisión de ponentes; en la segunda se expondrá y explicará en detalle el articulado del pliego de modificaciones.

1. Consideraciones generales

La situación por la que actualmente atraviesa Colombia en materia de orden público se caracteriza, entre otras cosas, por la existencia de un conflicto armado en el que se enfrentan varios grupos, y por el ejercicio indiscriminado de la violencia en contra de los combatientes y de la población civil. Tal estado de cosas presenta en la práctica profundos retos al ordenamiento jurídico; sin duda, a esta forma de organización de la vida social que se expresa a través del derecho se le pide que brinde soluciones efectivas a los problemas que aquejan a la comunidad y le dé a las autoridades públicas las herramientas adecuadas para conjurar las causas del enfrentamiento interno o, cuando menos, para menguar su impacto en la población.

La apelación al derecho como mecanismo eficaz para la solución de los problemas que aquejan al país por efecto del conflicto interno, tiene un significado particular en el marco de nuestro ordenamiento constitucional, pues se trata, sin duda, de una invocación que se fundamenta, no sólo en la necesidad de garantizar los derechos y deberes consagrados en la Carta Política a todas las personas (artículo 2° C. P.), sino también en la realización de la paz y la justicia como valores que garantizan la convivencia entre los colombianos y materializan realmente la protección de su vida, honra y bienes. Así, pensar en serio en el reconocimiento efectivo de los principios sobre los que se erige un Estado Social de Derecho como el nuestro, demanda una actitud firme y decidida por parte de todas las autoridades públicas por alcanzar la paz a través de los mecanismos idóneos para tal fin, y materializar la justicia entre todos los ciudadanos; poco o nada sirve la lucha por el reconocimiento de ciertos derechos en medio de una sociedad convulsionada y en permanente crisis.

Las anteriores consideraciones tienen un significado que supera el simple efecto retórico, en la medida en que son, precisamente, las que sirven de sustento a las disposiciones contenidas en el presente proyecto legislativo, interesado en prorrogar la vigencia de la Ley 418 de 1997, “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”, y en crear una nueva regulación que de manera más audaz otorgue soluciones jurídicas que pongan fin, o al menos disminuyan la intensidad, al conflicto armado.

La Ley 418 de 1997¹ se divide en dos grandes bloques: por una parte establece una serie de instrumentos para la búsqueda de la convivencia, expresados en “disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con organizaciones armadas al margen de la ley” (Capítulo I, del Título I); normas para proteger a los menores de edad “contra los efectos del conflicto armado” (Capítulo II del Título I); para atender a las víctimas “de hechos violentos que se susciten en el marco del conflicto interno armado” (Título II), y determinar su asistencia en materia de salud, vivienda, crédito y educación (Capítulos II, III, IV y V del Título II), entre otras; igualmente se señalan las causales de extinción de la acción penal por delitos políticos (Título II), herramienta particularmente útil, de cara a la culminación de un proceso de paz.

¹ El origen de buena parte de las disposiciones contenidas en la Ley 418 de 1997 se remonta a la expedición de la Ley 241 de 1995 que además de prorrogar la vigencia de la Ley 104 de 1993 (que establece herramientas para el manejo del orden público), incorpora algunos instrumentos jurídicos que facilitan el acercamiento y negociación con ciertos grupos guerrilleros; la vigencia temporal de estos mecanismos fue prorrogada, posteriormente, por la Ley 418 de 1997 que los reformula y los adecua al contexto del Derecho Internacional Humanitario que sirve para su aplicación.

De otro lado, la Ley 418 de 1997 contiene una detallada regulación en materia de administración de justicia que propende por la protección de los testigos en el proceso penal (2da. parte, Título I), controla el financiamiento de los grupos armados al margen de la ley (2da parte, Título I), señala algunas disposiciones generales en materia de radiocomunicaciones (2ª parte, Título III), establece las sanciones por el incumplimiento de las órdenes presidenciales en materia de orden público (2da parte, Título IV), y crea un sistema de financiamiento a través del Fondo de Seguridad y Convivencia, administrado por el Ministerio del Interior.

Ahora bien: como se mencionó, el proyecto de ley presentado por el Gobierno, del cual rendimos ponencia, pretende, en primer término, prorrogar la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999, la cual expira el 23 de diciembre de 2002. Por otro lado, la iniciativa legislativa también introduce una serie de modificaciones a la mencionada ley, encaminadas a crear mecanismos más amplios y flexibles para lograr acercamientos, negociaciones y posibles acuerdos de paz con todos los actores del conflicto armado interno; así mismo, se modifica el concepto de "víctima de la violencia política" de manera que queden incluidos los menores de edad; también, se consagran disposiciones que amplían el conjunto de herramientas legales a disposición del Estado para reincorporar a los diferentes actores del conflicto a la sociedad civil y resolver su situación jurídica.

2. Principal aspecto del proyecto de ley: Eliminación del requisito previo de reconocer carácter político a las Organizaciones Armadas al margen de la ley.

Aunque en la segunda parte de este informe explicaremos cada una de las modificaciones que se plantean en el proyecto de ley, así como las consideraciones de los ponentes al respecto, en esta nos parece de vital importancia referirnos detalladamente a la que es, quizá, la propuesta central de la iniciativa legislativa; esto es, la de eliminar el requisito de reconocimiento previo de carácter político a las organizaciones armadas al margen de la ley, para propiciar salidas negociadas al conflicto.

En efecto, el artículo 8º de la Ley 418 de 1997 permite al Gobierno Nacional adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con "*Organizaciones al Margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político*". El Gobierno propone, como se mencionó, eliminar, para los mencionados efectos, el requisito previo de reconocimiento de carácter político.

Así, de acuerdo con el literal a) del artículo 8º, se autoriza a los representantes del Gobierno a realizar todos los actos tendientes a "*propiciar acercamientos y adelantar diálogos*" con las Organizaciones Armadas al margen de la ley "*que hayan expresado su voluntad de paz*"; en el literal b) se permite adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con representantes de "*Organizaciones Armadas al Margen de la Ley*" dirigidos, entre otros fines, a lograr "*su sometimiento a la ley*".

De igual forma, en el párrafo 1º se elimina la expresión "*a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político*", de manera que en adelante puedan suspenderse las órdenes de captura contra los miembros, representantes o voceros de las organizaciones al margen de la ley "*con las cuales se adelanten los diálogos, negociaciones o firmas de acuerdos de paz*". Igual modificación se propone en los incisos cinco y seis del párrafo 1º del artículo 8º.

No cabe duda de que el cambio propuesto por el Gobierno tiene amplias, y a juicio de los ponentes positivas, repercusiones en el marco de una política de paz. Sin duda alguna, una de las más claras consecuencias es que se amplía el espectro de los destinatarios de los diálogos y negociaciones. Para el Gobierno es un hecho que la paz, por la vía de diálogos, negociaciones y suscripción de acuerdos, difícilmente podría ser alcanzada si tan sólo se permitieran con los grupos guerrilleros, quienes tradicionalmente han sido los beneficiarios del otorgamiento de carácter político. La realidad que vive Colombia es la de una guerra irregular en la que participan diversos actores y que necesita mecanismos que permitan acercamiento con las distintas organizaciones que, en el marco del conflicto armado, son generadoras de violencia. De nada serviría solucionar el problema de la guerrilla, si no se soluciona también el problema de otros grupos insurgentes, como el de las autodefensas. La ley, como se mencionó anteriormente, debe propender por facilitar la consecución de la paz, y no ser un obstáculo para ella. Los ponentes comparten el gobierno en estas apreciaciones.

Ahora bien: debe aclararse que la intención de ampliar los diálogos y negociaciones con otros grupos armados distintos a los grupos guerrilleros, como con las organizaciones de autodefensas, no es nueva. Así, por

ejemplo, como queda claro de la lectura de las actas de aprobación de la Ley 418 de 1997, esta era una de las intenciones del legislador. En efecto, la mencionada ley, que incorporó las disposiciones de la Ley 104 de 1993 y las de la Ley 241 de 1995, sustituyó la expresión "*grupos guerrilleros*" por la expresión "*organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno les haya reconocido carácter político*", precisamente para permitir que se extienda la posibilidad de establecer diálogos con grupos armados distintos a las guerrillas, usualmente considerados como alzados en armas. Así, en debates anteriores en el Congreso se expresó:

"Cabe resaltar que la expresión "*Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno les reconozca el carácter político, amplía el espectro para la aplicación de los instrumentos contemplados en esta ley y dota al ejecutivo nacional de herramientas útiles para lograr acuerdos con otras organizaciones armadas que no encuadren dentro del clásico concepto de guerrilla o insurgencia. La valoración en todo caso la realiza el Gobierno, como debe ser, de acuerdo con el mandato constitucional de garantizar el orden público.*" (*Gaceta del Congreso* N° 467 del 7 de noviembre de 1997).

De otra parte, la Ley 418 de 1997 incluyó el vigente artículo 11 que permite a los representantes del Gobierno entablar contactos con las llamadas autodefensas y celebrar acuerdos con ellas.

Lógicamente cabe preguntarse por qué, si en la Ley 418 de 1997 ya se contemplaban las posibilidades de acercamientos con las autodefensas, ahora se pretende modificar el reconocimiento previo de status político. Y las razones, son estas:

La práctica ha demostrado que el reconocimiento de status político, como requisito previo para la iniciación de diálogos y negociaciones, lejos de facilitar el proceso, puede dificultarlo. Por un lado, como el gobierno lo ha expresado, no siempre es fácil hacer valoraciones subjetivas sobre los motivos políticos en los que se enmarca la actuación de los distintos grupos armados. Por otro lado, como herramienta de negociación, en algunos eventos, conviene dejar tal reconocimiento no como requisito previo para su iniciación, sino como consecuencia o resultado de la misma.

En igual sentido, se justifica la eliminación del reconocimiento previo de status político, porque, como se señala en la exposición de motivos que somete el Ejecutivo en el proyecto de ley que se lleva a discusión del Congreso, este requisito ha entorpecido el trámite de expresiones de reconciliación de individuos que, perteneciendo a una organización armada a la cual no se le ha reconocido tal carácter, desean abandonar la actividad al margen de la ley y reincorporarse a la vida civil. Nótese a este respecto, que si bien la Ley 418 de 1997 crea el espacio para realizar acercamientos con las denominadas autodefensas, excluye de los beneficios a que se refieren sus demás disposiciones a los miembros de tales organizaciones.

Ahora bien, no obstante lo anterior, y si bien los ponentes coincidimos en la utilidad de eliminar el requisito de reconocimiento previo de carácter político, consideramos que la expresión "*Organización Armada al margen de la ley*", como quedaría, de acogerse la iniciativa del Gobierno, es sumamente difusa, pues en ella podrían quedar cobijadas diversas manifestaciones de crimen organizado, tales como carteles de la droga, esmeralderos, contrabandistas, carteles de gasolina robada, y hasta bandas de jaladores de carros que, sin duda, no son propiamente actores en el conflicto armado. Aunque el Gobierno expresamente ha manifestado que no es su intención negociar con este tipo de organizaciones, los ponentes consideramos que no es conveniente, además de alejarse del sentido de la ley que se pretende prorrogar, dejar abierta esta eventual posibilidad.

Por esta razón, y después de analizar distintas fórmulas para limitar el término, acogimos la propuesta del Senador Carlos Gaviria, de utilizar la fórmula del Derecho Internacional Humanitario que, en términos precisos, define quiénes, propiamente, hacen parte del conflicto armado.

Así, el artículo 1º del Protocolo II, señala:

"*Ambito de Aplicación: El presente Protocolo, que desarrolla y completa el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sin modificar sus actuales condiciones de aplicación, se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1º del protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte*

Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una alta parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo. (Subraya fuera de texto).

Lo pertinente de la propuesta es que es una fórmula dentro de la cual quedan incluidas todas las partes del conflicto armado, pero quedan claramente excluidas otras organizaciones armadas, tales como las de los carteles de la droga.

Ahora bien, vale la pena hacer ciertas precisiones sobre la propuesta y de paso despejar dudas que puedan surgir respecto de la misma. Primero, debe advertirse que el carácter de grupo armado organizado, de acuerdo con la definición del DIH, no es un "status" que tenga que ser otorgado por el Gobierno, como sí lo es el del "carácter político". Como se indica en los comentarios del CICR al Protocolo II, los parámetros que lo definen son "criterios objetivos", es decir, que no dependen de la apreciación, ni de la calificación de las partes. Y es que sería ilógico que si se pretende suprimir el requisito previo de otorgar "status político" para dialogar, negociar o firmar acuerdos, entre otras razones, para evitar que el Gobierno se vea forzado a hacer juicios subjetivos al respecto, ahora se le exija tener que valorar o definir quién es un grupo armado organizado al margen de la ley.

Los requisitos que definen los grupos organizados al margen de la ley, también han sido precisados en los Comentarios al Protocolo. Así, por "mando responsable" se entiende una cierta organización de los grupos armados insurrectos, que no significa forzosamente la implantación de un sistema de organización militar jerárquico similar al de las fuerzas armadas regulares. "Se trata de una organización suficiente para concebir y realizar, por una parte, operaciones militares sostenidas y concertadas y, por otra, para imponer una disciplina en nombre de una autoridad de hecho".²

Por otro lado, respecto del "control de una parte del territorio", los comentarios son claros en que no es necesario un control permanente, ni se requiere un dominio sobre una vasta parte de aquél. Simplemente, es un control suficiente que permita, en un momento dado, realizar "operaciones militares sostenidas y concertadas".³

3. Análisis del pliego de modificaciones

El proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional, primero, introduce modificaciones a ciertos artículos de la Ley 418 de 1997, segundo, dispone que otros adquieran carácter de permanentes y, tercero, elimina algunas disposiciones. Son modificados los artículos 8°, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 29, 32, 33, 36, 38, 39, 46, 50, 51, 53, 56, 65, 70, 73, 81, 82, 99, 101, 104, 111, 116 y 120; prorrogados en forma permanente los artículos 13, 119, 120, 121 y 122, y eliminados los artículos 40, 41, 48, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 100.

Los ponentes mantenemos algunas de las modificaciones que propone el Gobierno, pero introducimos cambios en otras, algunos sustanciales y otros de mera forma. Por otra parte, incluimos en el pliego de modificaciones normas de la ley que no eran objeto de modificación por el proyecto, pero que a nuestro juicio deben ser revisadas y ajustadas; también incluimos, además de los propuestos por el Gobierno, otros artículos en el listado de aquellos que se derogan expresamente. Finalmente, eliminamos del proyecto de ley propuesto por el Gobierno la disposición que prorroga bajo vigencia permanente algunas disposiciones, por las razones que expondremos más adelante.

A continuación se explica cada uno de los artículos introducidos en el pliego de modificaciones que presentan los ponentes a consideración de las comisiones primeras constitucionales de Senado y Cámara, no sin antes hacer las siguientes observaciones:

Primero, que toda mención a las "Organizaciones Armadas al margen de la ley" a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político", previstas en la ley actual, es sustituida en el proyecto del Gobierno por la expresión "Organizaciones Armadas al margen de la ley", y ahora modificada por los ponentes por la expresión "grupo armado organizado al margen de la ley", por las razones que ya fueron expuestas. Por consiguiente, esta precisión no será reiterada en cada uno de los artículos que integran el pliego de modificaciones.

Segundo, que la numeración, para efectos de la explicación, corresponde a los artículos de la ley vigente y no a la incluida en el proyecto del Gobierno, ni en el del pliego de modificaciones.

Finalmente, que los ponentes lamentamos que el Gobierno haya presentado el proyecto con tan poca antelación a la pérdida de vigencia de la ley actual. Hubiéramos querido contar con más tiempo para rendir la presente ponencia, entre otras razones para poder conocer las apreciaciones de las diferentes entidades involucradas en la aplicación de las herramientas previstas en la ley. Por esta misma razón, queremos dejar en claro que en el curso de los debates, los ponentes, si fuere del caso, presentaremos proposiciones que precisen o modifiquen algunas de las normas que aún nos merecen más análisis y estudio. Tal es el caso, por ejemplo, del Capítulo II del Título II de la Ley 418 de 1997.

3.1. Artículo 8°

Como quedó ampliamente expuesto en el aparte anterior, la principal modificación a este artículo se refiere a la ampliación de los destinatarios de los acercamientos, diálogos, negociaciones y acuerdos. No obstante, este artículo también sufre otras modificaciones que se pasarán a explicar:

En el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 418 de 1997, se exige manifestación previa del Consejo Nacional de Paz, para que los representantes autorizados por el Gobierno puedan promover las actuaciones a las que se refiere el mencionado artículo. El proyecto de ley que se estudia busca eliminar tal requisito, modificación que acogemos los ponentes, pues en la práctica la convocatoria del Consejo Nacional de Paz se ha convertido en un procedimiento engorroso.

Ahora bien, en el literal a) del artículo 8°, fuera de la modificación sobre el "carácter político", se condicionan el acercamiento y los diálogos al hecho de que las Organizaciones Armadas al margen de ley "hayan expresado su voluntad de paz".

Para los ponentes, tal requisito es inconveniente, pues con ello, por ejemplo, se podrían impedir actos tendientes a establecer la voluntad real de las partes, o acercamientos destinados a suscribir acuerdos para humanizar la guerra. Sería este el caso de los acuerdos especiales de los que habla el artículo 3° Común, que no necesariamente se suscriben en atención a una voluntad de paz, sino para poner en vigor otras disposiciones de los convenios de Ginebra.

En consecuencia, los ponentes recomendamos eliminar la citada expresión.

En el literal c) se establecen los propósitos que deben orientar los diálogos, negociaciones y firma de acuerdos con las Organizaciones Armadas al margen de la ley, entre otros, lograr la efectiva aplicación del Derecho Internacional Humanitario, el respeto a los derechos humanos, el cese o disminución de la intensidad del conflicto, la creación de condiciones que propendan por un orden político y social justo.

El proyecto del Gobierno incluye en este literal, como primer propósito, el de lograr el "sometimiento a la ley" de las Organizaciones Armadas al margen de la ley, y elimina como uno de los fines a los cuales deben estar dirigidos los diálogos, negociaciones y firmas de acuerdos, el de "la creación de condiciones que propendan por un orden político, social y económico justo".

Los ponentes, si bien estamos de acuerdo con que el sometimiento a la ley sea uno de los propósitos de los diálogos, negociaciones y firma de acuerdos, consideramos que no puede ser ésta su principal finalidad. Por ello, acogemos la propuesta del Representante Velasco, en la que se incluye, como primer propósito, el "de obtener soluciones al conflicto armado". Por otra parte, consideramos que sí debe ser uno de los fines el propender por "la creación de un orden político, social y económico justo" y, por tanto, mantenemos la expresión en el pliego de modificaciones.

Finalmente, en el artículo 8° los ponentes incluimos el texto del actual artículo 52, relativo a la verificación de los acuerdos que deberá ser ejercida por quien designen las partes, aunque con algunas modificaciones. Por un lado, se suprime la referencia "al artículo anterior", es decir, el 51, para extender la verificación a todos los acuerdos, y no solamente a los relativos al tema de la reincorporación, del que habla dicho artículo. Por otro lado, para introducir que la instancia que escojan las partes para realizar la verificación, pueda ser tanto de carácter nacional como internacional. Consideramos, además, que la ubicación de esta previsión es más apropiada al inicio de la ley, concretamente en el artículo 8°, en el cual se introduce

² Comité Internacional de la Cruz Roja. Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 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 y del artículo 3° de estos convenios. Editorial Plaza y Janes, Colombia, 1998, p. 93.

³ Idem.

todo el tema de las conversaciones, diálogos y acuerdos con los grupos armados organizados al margen de la ley.

3.2. Artículo 15

3.2.1 Contenido de la norma actual

Según los términos de la ley vigente, se entienden como víctimas las personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o en sus bienes, por razón de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres, entre otros.

El párrafo dispone que en caso de duda, será el representante legal de la Red de Solidaridad Social quien decidirá sobre tal calidad.

3.2.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

En la exposición de motivos, el Gobierno señala que la norma actual es muy amplia, especialmente por dos términos que utiliza el artículo en su redacción: “tales como” y “entre otros”. Por esta razón el proyecto especifica los actos concretos que pueden causar los perjuicios de la persona para que se considere víctima en el marco de esta ley, cuales son: las muertes individuales, las masacres selectivas por motivos ideológicos o políticos, los ataques indiscriminados a poblaciones, los combates y los atentados terroristas.

En este primer inciso hay otras dos modificaciones importantes. Primero, se introduce el término “política” para circunscribir la violencia en la cual se delimita el concepto de víctima y, segundo, se elimina, en relación con estos actos, el contexto del conflicto armado interno en el cual, según la disposición actual, deben estar enmarcados.

Finalmente, el proyecto mantiene el párrafo de la norma actual, pero le adiciona uno nuevo para incluir como víctima a los menores de edad que se encuentren involucrados en el conflicto armado.

3.2.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

En primer lugar, en relación con los actos que llevan a una persona a ser considerada “víctima”, los ponentes consideramos más adecuada la redacción de la norma actual. En efecto, los términos “muerte individual” y “masacre selectiva”, a los que se refiere el proyecto, no son de uso común, ni nacional ni internacionalmente, y, por el contrario, pueden crear confusión. Además, una enunciación limitada de los actos que constituyen violencia política puede ser ampliamente superada por la realidad y dinámica de nuestro conflicto armado. Tampoco resulta adecuada la remisión a los “motivos ideológicos o políticos”, asunto de competencia de la rama judicial y no del ámbito de esta ley.

Sin embargo, se entiende la inquietud del Gobierno en relación con la amplitud de las expresiones “tales como” y “entre otros”, razón por la cual se plantea su eliminación. No obstante, se mantiene la calificación de política de la violencia, y se introduce nuevamente la referencia al conflicto armado interno para los actos generadores de los perjuicios. Para los ponentes, es oportuna la adición del término que precisa que estamos en el terreno de la violencia política, y no de otra, no de la violencia que tenga móviles diversos y que, por ende, podría llevar a hablar de otro tipo de delincuencia.

En segundo lugar, como, sin duda, los desplazados son unas de las principales víctimas del conflicto armado colombiano, se menciona expresamente su calidad de tal, no porque no queden amparados por la norma vigente, sino porque es intención de los ponentes que su reconocimiento sea expreso y explícito. Para estos efectos, la disposición se remite a la definición que establece el artículo 1° de la Ley 387 de 1997, “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”. Dice así la norma:

“Artículo 1°. Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad o residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”.

Así mismo, se advierte la importancia y la trascendencia del reconocimiento expreso de los menores de edad como víctimas. No cabe duda de que todo menor de edad que se encuentre involucrado activamente en el conflicto, tomando parte en las hostilidades, es una víctima y, por ende, debe hacerse acreedor de los beneficios y las atenciones que para éstas dispone la ley. Esta disposición, además, se ajusta a los acuerdos internacionales suscritos por Colombia en el ámbito de la protección al menor (Convención Internacional de los Derechos del Niño, Protocolo Facultativo de la Convención –sobre participación de menores en el conflicto armado–, Convenio 182 de la OIT sobre erradicación de ciertas formas de trabajo infantil).

No obstante, en el pliego se modifica la expresión “que se encuentran involucrados”, por “que tome parte en las hostilidades”, con el fin de precisar el concepto a los casos de los menores que participan en el conflicto.

Por último, el párrafo de la norma vigente se traslada al artículo 18, por tener una mayor relación con el contenido del citado artículo.

3.3 Artículo 16

3.3.1 Contenido de la norma actual

La norma dispone la obligación de prestar asistencia humanitaria a las víctimas del conflicto armado y la define como la “ayuda indispensable para sufragar los requerimientos necesarios, a fin de satisfacer los derechos constitucionales de quienes hayan sido menoscabados por actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno”. Corresponde a la Red de Solidaridad Social prestar esta asistencia, así como a las demás entidades públicas en el marco de sus competencias, siempre que la solicitud se presente en el año siguiente a la ocurrencia de hecho.

3.3.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

El proyecto, primero, elimina la calificación de “constitucionales” de los derechos que deben satisfacerse, y precisa que son aquellos que resultan menoscabados con los actos a que se refiere el artículo anterior.

Segundo, especifica que el término de un año para la presentación de la solicitud se cuenta solamente respecto de las que se presentan ante la Red de Solidaridad Social y no ante las demás entidades.

Finalmente, introduce dos párrafos. El primero para determinar la posibilidad del Gobierno de apropiarse en el presupuesto los recursos necesarios para la prestación de la asistencia humanitaria. El segundo para señalar que la asistencia será prestada en forma gratuita para que sea recibida por los beneficiarios en su totalidad, sin menoscabo que haga más gravosa su situación de indefensión.

3.3.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

En el pliego de modificaciones se mantiene la exclusión del término “constitucionales” que prevé la norma actual en relación con los derechos objeto de asistencia. También se preserva la exclusión de la referencia a que los hechos descritos en el artículo 15 se susciten en el marco del conflicto armado interno, por cuanto tal disposición claramente enmarca dichos actos en ese contexto.

Se introduce a este inciso una frase que aclara que la Red prestará esta ayuda humanitaria “según las directrices señaladas por su Consejo Directivo”. Ello por cuanto, como lo manifestó la Red al equipo de ponentes, la entidad no tiene directrices claras y específicas frente al tipo concreto de ayuda que debe prestar en cada caso, de manera que con esta redacción se busca que el Consejo las determine.

Se retoma, en cambio, la redacción de la norma vigente en el punto sobre el término de un año que tiene la víctima para elevar la solicitud, pues no encuentran los ponentes razón alguna para limitar la aplicación de este término sólo a los casos en que la solicitud se presente ante la Red, y no ante las demás entidades públicas.

Nótese que sobre el aspecto del término se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-047/01 en la cual declaró la exequibilidad condicionada del artículo 16 de la ley vigente, en los siguientes términos:

“... en caso de presentarse fuerza mayor o caso fortuito, el término de un año deberá contarse desde el momento en que cesen los hechos que impidieron la presentación de la solicitud. (...) Resulta evidente para la Corte, que dada la complejidad e intensidad de la controversia armada que ocurre en nuestro medio, los destinatarios de la ayuda humanitaria a que se refiere el artículo 16, no pueden, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, acudir ante la autoridad correspondiente para solicitarla. Por lo

tanto, es diferente la situación de quienes pueden acceder a las autoridades y quienes no lo hacen porque están inmersos en hechos de fuerza mayor o caso fortuito, pese a ello el Legislador otorgó el mismo trato jurídico. En consecuencia, la exclusión de la fuerza mayor o el caso fortuito como condiciones relevantes para la solicitud de ayuda humanitaria, es discriminatoria. Por lo anterior, la Corte declarará la exequibilidad del aparte normativo acusado contenido en el artículo 16 de la Ley 418 de 1997, bajo el entendido de que el término de un año fijado por el Legislador para acceder a la ayuda humanitaria, comenzará a contarse a partir del momento en que cese la fuerza mayor o el caso fortuito que impidieron presentar oportunamente la solicitud. (Subraya fuera de texto).

En atención a las consideraciones de la Corte los ponentes introducimos un párrafo al artículo 16 de la ley, en el cual se precisa que en caso de que el solicitante no pueda cumplir con el término de un año por razones de fuerza mayor o caso fortuito, debe contarse éste a partir de que cesen tales condiciones. Y es que es razonable que así sea, por cuanto en el contexto de nuestro conflicto armado no son excepcionales, sino más bien bastante frecuentes, la ocurrencia de hechos que impiden a las víctimas acudir oportunamente a las instituciones que prestan asistencia. Sería pues injusto generarle a la víctima más perjuicios, por hechos que se salen de sus manos.

Se advierte, pues, que por la inclusión del aparte señalado, la numeración de los párrafos se altera.

En el ahora 3°, en el que se garantiza la gratuidad en la ayuda prestada por la Red, se elimina la última frase, es decir, “sin menoscabo alguno que haga más gravosa su situación de indefensión”, por cuanto la redacción resulta ya clara y suficiente para explicar que no puede haber cobros que disminuyan el valor de lo que corresponde recibir al beneficiario. En este mismo párrafo se adiciona que la ayuda deba ser prestada por la Red “en forma directa”, para evitar la acción de intermediarios, que actualmente dispersa la acción de la entidad en perjuicio de los beneficiarios.

3.4 Artículo 17

3.4.1 Contenido de la norma actual

El artículo 17 de la Ley 418 dispone que el Instituto Nacional de Bienestar Familiar deberá prestar asistencia prioritaria a los menores de edad que se hayan quedado sin familia o que, teniéndola, no esté en condiciones de cuidarlos por razón de los hechos violentos que se susciten en el marco del conflicto armado interno. Para estos efectos el Gobierno apropiará los recursos necesarios. El párrafo señala que los menores que participen en el conflicto gozarán de especial protección.

3.4.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

El proyecto presentado por el Gobierno Nacional introduce dos incisos a la norma, en los cuales establece la categoría de “menor desvinculado”, para determinar que no solo son acreedores de una “protección integral”, sino que deberán ser puestos a disposición, en forma exclusiva, de los defensores de familia, quienes procederán a iniciar el proceso administrativo de protección contemplado en el Código del Menor.

El proyecto también incluye un párrafo que señala la protección especial a los menores que se acojan a los beneficios de que trata el Decreto 1385 de 1994 (abandono voluntario de las organizaciones).

3.4.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

En términos generales, los ponentes consideramos que el tratamiento que debe darse a los menores de edad directamente involucrados en el conflicto armado es, como ya se indicó, el de víctimas del mismo, y, en este sentido, debe ser igualitario y siempre “especial y prioritario”, sin crear categorías que hagan parecer la atención de unos casos más importante que la de los otros.

Por esta razón se modifica sustancialmente la redacción de la norma presentada en el proyecto, para generar un plano de igualdad a todos los casos de menores de edad que formen parte de las hostilidades, ya sea que abandonen voluntariamente la agrupación, que hayan sido entregados al Estado por la organización de la cual formaban parte, o que el Estado los haya capturado. Todos ellos son menores de edad, todos formaron parte de las hostilidades y todos dejaron de hacerlo por una u otra razón. Dado que la atención especial que el Estado debe prestarles no se debe a la razón por cual estos menores no forman ya parte del grupo armado, sino, precisamente, por su condición de menores de edad, el tratamiento para todos debe ser prioritario y exige de las autoridades competentes la misma atención especial.

Por otra parte, y atendiendo las sugerencias de la Defensoría del Pueblo, se dispone la creación de un programa especial para la atención de los menores “que hayan tomado parte en las hostilidades”, es decir, que se consideran víctimas del conflicto, en los términos del artículo 15, el cual deberá ser diseñado y ejecutado por el Instituto Nacional de Bienestar Familiar.

La Defensoría, en documento presentado a los ponentes, señala, en nuestro sentido con razón, que “se propone agregar que la protección integral de los menores de edad que en cualquier condición se desvinculen del conflicto armado sea garantizada a través de un programa de atención especializada para menores víctimas del conflicto armado, puesto que estos responden a una problemática muy diferente de la de los demás menores sujetos a un proceso de protección bajo el Código del Menor.”

3.5 Artículo 18

3.5.1 Contenido de la norma actual

Establece la obligación de elaborar un censo de damnificados, es decir, de víctimas, en los términos del artículo 15 de la ley, el cual deberá señalar la identificación y ubicación de la persona y la descripción del hecho. Corresponde la realización de esta lista al Comité Local para la Atención y Prevención de Desastres o a la oficina que hiciere sus veces, o a la personería municipal, quienes deberán enviarlo a la Red de Solidaridad Social dentro de los ocho días hábiles siguientes a la ocurrencia de los hechos. En el segundo inciso aclara la norma las consecuencias de estar inscrito sin tener la calidad de víctima.

3.5.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

El Gobierno adiciona, a las autoridades que se prevé que realicen la lista mencionada, la alcaldía municipal. Sustituye el término “damnificado” por “personas afectadas en su vida, en su integridad personal o en sus bienes”, y añade a los elementos que deben especificarse respecto a cada víctima el de los móviles de los hechos. Establece, además, que las señaladas autoridades deberán, además de la lista, expedir un certificado a los beneficiarios de los fallecidos, documento que deberá ser entregado por estos a la Red de Solidaridad Social para acceder a la ayuda humanitaria correspondiente.

3.5.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

El artículo incluido en el pliego de modificaciones mantiene la introducción de la alcaldía como entidad obligada a expedir los documentos previstos en el mismo, pero elimina al Comité para la Prevención y Atención de Desastres, porque, primero, no es esta una actividad propia de sus funciones y, segundo, porque la diversidad de entidades que lo conforman, su reunión y coordinación complica la efectiva realización de la labor.

Igualmente, se mantiene en el texto la modificación del término “damnificado” por el de persona afectada en su vida, integridad o bienes, en el marco del concepto de víctima del artículo 15, redacción que, sin duda, es más acorde con el contexto del tema tratado en esta ley.

Por último, se introduce al artículo el párrafo del artículo 15 actual, en el que se dispone que ante la imposibilidad de las autoridades municipales de elaborar las listas de desplazados, serán estas realizadas por el representante legal de la Red de Solidaridad Social. Se pretende con ello solucionar un problema de común ocurrencia, esto es, cuando en el lugar ni el alcalde ni el personero están en capacidad de cumplir sus funciones.

3.6 Artículo 19

3.6.1 Contenido de la norma actual

Establece a las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, la obligación de atender de manera inmediata a las víctimas de los atentados terroristas que lo requieran, independientemente de su capacidad socioeconómica y sin exigir condición previa para su admisión.

3.6.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

El Gobierno sustituye la referencia a los atentados terroristas como causa de los perjuicios de la víctima que solicita la atención hospitalaria, por “atentados selectivos individuales y masacres por motivos políticos e ideológicos, en el marco del conflicto armado interno, ataques a municipios, combates y atentados terroristas”, la misma fórmula propuesta en la modificación del artículo 15.

3.6.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

Los ponentes consideramos que la redacción del proyecto no es adecuada, aunque si reconocemos el problema que genera la que prevé la norma actual. En efecto, si bien compartimos el sentido de no restringir la asistencia de salud

inmediata y sin previas condiciones a los casos de víctimas de atentados terroristas, y por ello proponemos la modificación de la disposición actual, estimamos que no se puede circunscribir el acceso a este derecho a un catálogo de hechos como el propuesto por el Gobierno. Más aun, si se tienen en cuenta las dificultades que podrían generarse en el momento de solicitar la atención inmediata, si se le exigiera al hospital determinar, antes de prestar la asistencia, si la persona fue herida en un "atentado selectivo individual" o en una "masacre por motivos políticos e ideológicos", por plantear algunos ejemplos.

Proponemos entonces que se haga referencia a los mismos términos que dispone el artículo 15, es decir, atentados terroristas, combates, ataques y masacres sucedidas en el marco del conflicto armado interno. Esta es una descripción mucho más amplia que la prevista en la disposición actual, pero menos restrictiva y exigente que la del proyecto, al igual que es coherente con la definición de víctima planteada para efectos de la aplicación de esta ley.

3.7 Artículo 32

3.7.1 Contenido de la norma actual

Esta norma, que corresponde al capítulo de asistencia en materia de crédito, determina que el Instituto de Fomento Industrial redescantará los préstamos que otros establecimientos de crédito otorguen a las víctimas, para financiar la reposición o reparación de vehículos, maquinaria, equipo, equipamiento, muebles y enseres, capital de trabajo y reparación o reconstrucción de inmuebles destinados a locales comerciales. El Banco Central Hipotecario, por su parte, otorgará a los damnificados préstamos para financiar la reconstrucción o reparación de inmuebles. Adicionalmente, el Gobierno Nacional mantendrá un seguro de protección de vehículos de transporte público para asegurarlos contra los actos a que se refiere el artículo 15 de la ley.

3.7.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

El Gobierno simplemente adecua uno de los establecimientos de crédito a que se refiere la norma, al sustituir el desaparecido BCH por el Banco Granahorrar, o la "entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional".

3.7.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

Consideran los ponentes más conveniente prever que una entidad financiera determinada señalada en la ley pueda ser sustituida por otra o cambiar su razón social, de manera que la mención al IFI es seguida por la misma frase que el proyecto presenta para el Banco Granahorrar, es decir, "o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional".

3.8 Artículo 33

El artículo 33 de la ley vigente establece las obligaciones de la Red de Solidaridad Social en relación con las operaciones crediticias, contempladas en el artículo anterior. El Gobierno, en el mismo sentido señalado anteriormente, elimina la referencia al BCH y lo sustituye por Banco Granahorrar; así mismo, incluye la obligación para la Red de Solidaridad Social de subsidiar líneas de crédito a las que se refiere el capítulo 4°. Los ponentes acogen el texto propuesto por el Gobierno, con una modificación simple en la redacción.

3.9 Artículo 36

Esta disposición, también relacionada con los mecanismos de crédito, es adicionada por el proyecto presentado por el Gobierno con una frase final en la que se prevé la obligación a los establecimientos de crédito de remitir un informe mensual, en que conste la relación de las solicitudes presentadas, aprobadas y rechazadas, con la explicación, para este último caso, del motivo de su rechazo. Los ponentes acogen esta propuesta, pero plantean a la norma modificaciones de redacción, razón por la cual se introduce en el pliego de modificaciones.

3.10 Artículo 38

El artículo 38 de la Ley 418 de 1997 contempla que el "Fondo Nacional de Garantías, Fogafín" ofrecerá una garantía del 100% para respaldar los créditos de los que habla el capítulo 4°, en aquellos casos en los que las víctimas a las que se refiere el artículo 15 de la mencionada ley, estén en imposibilidad de ofrecer una garantía suficiente, de acuerdo con las sanas prácticas del mercado financiero. Por su parte, en el párrafo, se dispone que la Red de Solidaridad Social será quien certifique la mencionada imposibilidad.

En el proyecto se proponen dos modificaciones a este artículo; la primera consiste en reducir a un 70% la garantía que deberá ofrecer Fogafín. La segunda es una adición al párrafo, en el sentido de que sean los establecimientos de

crédito, después de estudiar la respectiva documentación, quienes determinen la imposibilidad del solicitante de ofrecer una garantía suficiente y soliciten, en consecuencia, la correspondiente garantía a Fogafín.

Por una parte, para los ponentes no es razonable modificar el porcentaje que debe garantizar Fogafín, pues dada la situación en la que se encuentran muchas de las víctimas a las que se refiere el artículo 15, difícilmente podrían cubrir el 30 % restante. Nótese que en la modificación planteada no se contempla quién, alternativamente, debería cubrirlo, de manera que en la práctica se podría hacer nugatoria esta disposición.

Por otra parte, la adición del párrafo que se propone en el proyecto plantea una contradicción, que debe ser resuelta. Como se mencionó, la norma vigente señala que será la Red de Solidaridad Social la que certifique la imposibilidad de la víctima de ofrecer garantías suficientes para la obtención de los créditos a los que se refiere el capítulo 4°. No obstante, en la adición que se propone en el proyecto se dispone que será el establecimiento de crédito ante el cual se eleve la solicitud el que deberá determinar la mencionada condición.

A nuestro juicio, y dada la naturaleza de la entidad, no es la Red de Solidaridad Social la llamada a evaluar si una determinada garantía es suficiente, de acuerdo con las sanas prácticas del mercado financiero, sino la respectiva entidad crediticia. Por esta razón, en el proyecto de modificaciones se elimina el párrafo del texto vigente, y se acoge la adición propuesta por el Gobierno.

3.11 Artículo 39

A esta disposición, relativa también a los mecanismos de crédito, el proyecto del Gobierno simplemente le modifica la referencia a Fogafín por el Fondo Nacional de Garantías. Los ponentes acogemos la modificación, pero le incluimos nuevamente la frase ya mencionada de "o entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional".

3.12 Artículo 46

3.12.1 Contenido de la norma actual

Esta disposición establece ciertas líneas de atención que debe prestar la Red de Solidaridad a las víctimas, entre otras, para cubrir gastos funerarios, protegerlas de las consecuencias de los actos que se suscitan en el marco del conflicto armado, y para otorgar el subsidio de las líneas de crédito previsto en la ley. Establece, además, que tal entidad podrá cofinanciar programas adelantados por entidades sin ánimo de lucro. Por otra parte, determina que las víctimas, que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión mínima legal vigente, de conformidad con el régimen general de pensiones, que será cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades en materia de pensiones y de salud. Finalmente, señala que los pagos que deban realizarse por concepto de seguros se harán con cargo a los recursos de la Red de Solidaridad Social.

3.12.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

El proyecto presentado por el Gobierno elimina el primer inciso de la norma, así como la frase final sobre los pagos por concepto de seguros. De otro lado, frente a la mención de la Ley 100 de 1993 adiciona la expresión "o disposiciones que la sustituyan o modifiquen".

3.12.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

Consideramos los ponentes que no tiene justificación alguna la eliminación de ayudas a las víctimas tales como la correspondiente a los gastos funerarios y demás previstas en el primer inciso de la norma actual, razón por la cual se introduce nuevamente en el texto de la norma.

Se mantienen las precisiones realizadas por el Gobierno al segundo inciso, pero se adiciona que el pago de la pensión debe ser reconocido por el Instituto de Seguro Social o la entidad de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, por cuanto si bien el Fondo de Solidaridad Pensional debe proporcionar los recursos, no le corresponde efectuar los pagos, lo cual es propio de una entidad dedicada a estos fines, como lo es el ISS.

3.13 Artículo 50

3.13.1 Contenido de la norma actual

La norma establece los términos en los cuales puede concederse el beneficio del indulto a los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley y a los nacionales que abandonen las actividades propias de la organización, siempre y cuando todos ellos hayan demostrado voluntad de reincorporación a la vida civil.

El indulto se circunscribe a los casos en que exista condena judicial ejecutoriada por los delitos políticos de rebelión, sedición, asonada, conspiración y conexos, y se prohíbe para hechos que configuren actos atroces, de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio, homicidio cometido fuera de combate o poniendo a la víctima en estado de indefensión. Así mismo, se restringe la posibilidad de solicitar el beneficio cuando este ya hubiere sido negado por los mismos hechos, salvo que se aporten nuevos medios de prueba.

El párrafo segundo dispone que en casos relativos a menores de edad se debe acudir al Comité Operativo para la Dejación de las Armas para que expida una certificación sobre la valoración de las circunstancias del abandono voluntario de la organización y su pertenencia a la misma.

En el párrafo tercero se impone al Gobierno la obligación de velar por la vida e integridad personal de quienes accedan a este beneficio, refiriéndose a mecanismos concretos, tales como la expedición de seguros y planes de reubicación laboral y residencial, así como la adopción de las medidas que para la protección de testigos prevé el programa de protección de la Fiscalía General de la Nación. Finalmente, y bajo el carácter de medida excepcional, se establece la posibilidad de que el Gobierno facilite la obtención de asilo a los miembros de las organizaciones que pretendan su desmovilización, que sean escogidos para tal efecto en consenso entre el Gobierno y la organización, y previo concepto favorable del primero.

3.13.2 *Modificaciones introducidas por el Gobierno*

Al margen de las consideraciones correspondientes a la eliminación de la expresión referente al reconocimiento del carácter político, ya explicada en la presente ponencia, la única modificación adicional al artículo que se analiza es la de exigir, para efectos de la concesión del indulto, que se esté adelantando un proceso de paz con la organización.

3.13.3 *Modificaciones planteadas por los ponentes*

De nuevo, sin entrar a considerar el cambio en el término de organización armada por el de grupo armado organizado al margen de la ley, los ponentes planteamos, además de cambios en la redacción del texto, los que se explican a continuación:

Primero, se elimina la referencia a los delitos de rebelión, sedición, asonada, conspiración y conexos que dispone la norma vigente, y que mantiene el texto del proyecto presentado por el Gobierno. Consideramos que no es esta ley el espacio adecuado para señalar qué delitos deben ser entendidos como políticos. Está claro que este beneficio procede solamente para esa categoría de comportamientos típicos, tal como lo dispone la Constitución Política, pero es del ámbito judicial el análisis y la concreción de aquellos.

Segundo, en el párrafo primero se modifica la expresión “no procederán” por “no será concedido”, por cuanto resulta lógico que la persona pueda realizar la solicitud, y que sea la autoridad competente quien decida si lo concede o si no.

Por último, se extiende la posibilidad de adoptar las medidas de los programas de protección previstos en la ley a los de la Procuraduría y el Ministerio del Interior, además del de la Fiscalía. Debe anotarse que esta modificación es planteada por el Proyecto de ley número 73 de 2002 Senado, cuyo objeto es también la prórroga de la vigencia de la ley en comento.

3.14 **Artículo 51**

Se refiere a la demostración de reincorporación a la vida civil que deben realizar las organizaciones o sus miembros. Los ponentes mantenemos la redacción de la norma vigente, que es la misma acogida por el Gobierno en su proyecto, pero con las modificaciones correspondientes al término grupo armado organizado al margen de la ley.

3.15 **Artículo 53**

En el artículo 53 de la ley vigente, que se refiere al reconocimiento de la calidad de miembro o vocero del grupo armado organizado al margen de la ley, se hacen pequeñas modificaciones de redacción y se sustituye el término “Ministerio del Interior” por “Gobierno Nacional”, tal y como se propone en el proyecto.

3.16 **Artículo 56**

3.16.1 *Contenido de la norma actual*

Esta norma hace referencia a ciertos medios probatorios concretos que deben tenerse en cuenta para efectos de establecer la conexidad de los procesos en los cuales se investigan delitos políticos.

3.16.2 *Modificaciones introducidas por el Gobierno*

La norma es modificada por el proyecto del Gobierno para ajustar la remisión al artículo del Código de Procedimiento Penal que contempla este mecanismo procesal, por cuanto en el Código expedido en el año 2000 el número del artículo cambió.

3.16.3 *Modificaciones planteadas por los ponentes*

Los ponentes proponen que se elimine el párrafo de la norma, en el cual se dispone que si la conexidad no ha sido declarada en la sentencia, el interesado podrá solicitar que sea establecida por el Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con los medios probatorios previstos en la misma norma. Este texto fue mantenido por el proyecto presentado por el Gobierno Nacional, pero consideramos que su contenido es claramente inconstitucional, en la medida en que la determinación acerca de la conexidad es asunto de competencia de las autoridades judiciales y no de la Rama Ejecutiva.

3.17 **Artículo 57**

El artículo 57 vigente contempla que el beneficio de indulto deberá ser solicitado por el interesado, o su apoderado, mediante escrito dirigido al Ministerio de Justicia y del Derecho. Los ponentes incluimos en el pliego de modificaciones que este beneficio también pueda ser solicitado ante la autoridad judicial que está conociendo del proceso penal, quien, en forma inmediata, deberá dar traslado de la petición al Ministerio. La razón es, simplemente, facilitarle al interesado el trámite de la solicitud, pues es con el respectivo funcionario judicial con quien se tiene contacto directo.

3.18 **Artículo 60**

El artículo 60 de la ley vigente se refiere a otros beneficios, fuera del indulto, que pueden recibir quienes hayan sido denunciados o procesados por hechos constitutivos de delito político.

Los ponentes introducimos una pequeña modificación, en el sentido de sustituir la expresión “en los términos del artículo 178 del Código de Procedimiento Penal”, por “en los términos legales”, en razón de que el Código de Procedimiento Penal fue modificado, y el aludido artículo no corresponde al tema de que trata el artículo 60 de la Ley 418 de 1997.

3.19 **Artículo 65**

3.19.1 *Contenido de la norma actual*

Se refiere la norma a los programas de reinserción socioeconómica que otorga el Gobierno Nacional, y a los cuales pueden acceder las personas que se desmovilicen en forma individual o bajo el marco de acuerdos que se realicen con las organizaciones armadas.

3.19.2 *Modificaciones introducidas por el Gobierno*

El proyecto introduce una modificación importante, que consiste en limitar la posibilidad de acceso a estos programas a una sola vez. Además, adiciona un párrafo en el que se establece que el Gobierno reglamentará los plazos para acceder a los programas de reinserción, tiempo durante el cual se podrá gozar de los beneficios correspondientes.

3.19.3 *Modificaciones planteadas por los ponentes*

Consideramos los ponentes que no se debe restringir a una vez la opción de acceder a los programas de reinserción, sino que, por el contrario, debe dejarse al Gobierno Nacional la decisión de aceptar o no la solicitud en cada caso concreto.

3.20 **Artículo 70**

El artículo 70 de la Ley 418 de 1997 dispone que el Juez o Fiscal que adelanta la actuación, o el propio interesado en forma directa, podrá solicitar la vinculación de una persona al programa de protección de víctimas y testigos de la Fiscalía General. Con el espíritu de hacer más fácil para el interesado la presentación de dicha solicitud, el Gobierno sustituye “juez o fiscal” por “el funcionario judicial” y permite que cualquier otro servidor público pueda solicitarla, modificaciones que aceptamos los ponentes.

En atención a la misma finalidad, incluimos en el pliego de modificaciones la posibilidad de que no solo se presente especial atención a las solicitudes de protección que formulen el Defensor del Pueblo o el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, sino también la de aquellos funcionarios que el Gobierno Nacional designe para estos efectos.

3.21 **Artículo 73**

La norma se refiere al trámite de la solicitud de vinculación al programa de protección de víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación. Se

mantiene la modificación del proyecto, en el sentido de adicionar a la imposibilidad de que los cambios de identidad generen exoneración de la responsabilidad penal por delitos cometidos después de la vinculación al programa, los cometidos con anterioridad a esta (nótese que la disposición actual solo prevé esta precisión para los cometidos después de la misma). Se retoma, sin embargo, la referencia de la norma actual a la Fiscalía General de la Nación, como la entidad obligada y responsable frente a las personas vinculadas al programa, aspecto que el proyecto presentado por el Gobierno propone modificar, al señalar como obligado al programa de protección y no a la Fiscalía.

3.22 Artículo 81

3.22.1 Contenido de la norma actual

La norma establece el programa adscrito al Ministerio del Interior para protección a personas que se encuentren en situación de riesgo por causas relacionadas con la violencia política o ideológica o con el conflicto armado interno, para efectos de lo cual se establecen determinadas categorías de sujetos que pueden acceder a él.

3.22.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

En el proyecto se modifica la expresión "Ministerio del Interior" por "Gobierno Nacional", con lo cual el programa en mención puede cambiar de titular en la rama ejecutiva. Elimina la posibilidad de vincular al mismo a los activistas de los grupos a los que hace referencia la norma y restringe el acceso de testigos al establecer el requisito de que no se haya iniciado el proceso disciplinario, penal o administrativo correspondiente, mientras que la redacción actual habla de "independientemente" de que ello haya sucedido.

En un primer párrafo nuevo establece la obligación al interesado de acceder al programa de demostrar la conexidad directa entre la amenaza y su relación con el grupo y, además, especifica que "debe estar debidamente constituida y reconocida conforme a los requisitos señalados en la ley".

3.22.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

Se mantiene la asignación del programa al Gobierno Nacional en general, en lugar de al Ministerio del Interior, pero se introduce nuevamente la posibilidad de acoger a los activistas de los grupos relacionados en la norma, además de los dirigentes de los mismos y se retoma también la redacción que hace que el acceso del testigo al programa no dependa del inicio del proceso correspondiente.

En el primer párrafo se preserva la obligación al solicitante de demostrar la conexidad entre la amenaza y el cargo o la actividad que ejerce dentro de la organización, pero se elimina el requisito de que tal conexidad esté debidamente constituida y reconocida conforme a la ley. Será el Gobierno Nacional, titular del programa, el que establezca si le ha sido demostrada en forma suficiente tal condición.

Como mecanismo de control, se incluye un tercer párrafo para establecer que las medidas que se adopten en el marco de este programa de protección sean de carácter temporal y se revisen periódicamente.

3.23 Artículo 90

Este artículo se incluye en el pliego de modificaciones, simplemente para sustituir el término "Organizaciones Armadas al margen de la ley", por "grupos armados organizados al margen de la ley".

3.24 Artículo 101

Al actual artículo 101 el Gobierno Nacional les introduce la obligación a los concesionarios que prestan servicios de comunicación, con excepción de los buscapersonas, en el sentido de permitir a la Policía Nacional - Dijín realizar "una conexión remota al sistema de administración, control y supervisión de sus suscriptores". Los ponentes consideramos que esta intromisión puede ser inconstitucional y por ello eliminamos el inciso correspondiente. En este punto compartimos el pronunciamiento de la Defensoría del Pueblo según el cual, dada la amplia gama de servicios de comunicaciones y las diferencias técnicas entre ellos, tal autorización podría facilitar el acceso al contenido de la transmisión, incurriendo la autoridad en una interceptación de comunicaciones sin previa orden judicial.

3.25 Artículo 111

3.25.1 Contenido de la norma actual

La norma vigente dispone el mecanismo que procede en los casos en que, por grave perturbación del orden público, los candidatos a gobernaciones, alcaldías, asambleas y concejos no pueden inscribirse, o posesionarse, o

tienen que renunciar a sus cargos, o en los que, por las mismas razones, los ciudadanos no pueden ejercer su derecho al sufragio. La consecuencia es la posibilidad del Presidente y el gobernador de designar gobernadores y alcaldes encargados, quienes deben ser de la misma filiación política del elegido y podrán ejercer sus funciones durante tres meses, prorrogables por una sola vez, así como la permanencia de los diputados y concejales en el ejercicio de sus funciones, aun cuando haya culminado su período, y hasta tanto se puedan realizar las elecciones. Se faculta también a estas corporaciones a celebrar sus sesiones en lugares distintos a los ordinarios.

3.25.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

El Gobierno, en el texto del proyecto, realiza los siguientes cambios a la disposición: primero, elimina la mención a las asambleas y los concejos en el primer inciso y, al listado de eventos que generan la designación de los funcionarios, incluye el hecho de que "no se produjeren votos" en las elecciones. Segundo, adiciona un párrafo en el cual dispone la posibilidad de designar provisionalmente miembros de la fuerza pública como alcaldes y gobernadores. Tercero, suprime el requisito de la misma filiación política para los alcaldes y gobernadores designados provisionalmente, así como el término de tres meses para el ejercicio de sus funciones. Cuarto, en la alternativa que dispone la norma, para que las corporaciones realicen sus sesiones en lugares distintos, excluye a los concejos, restringiendo entonces esta posibilidad solamente a las asambleas. Quinto, dispone que los alcaldes podrán ejercer sus funciones en la cabecera municipal que determine el gobernador, cuando no puedan cumplirlas en su municipio. Sexto, establece que los Consejos Departamentales de Seguridad coordinarán y apoyarán los planes necesarios para garantizar la presencia de la fuerza pública requerida.

3.25.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

En primer lugar, se modifica la redacción del primer inciso de la norma, con el objeto de establecer claridad en los eventos en los cuales procede la designación del gobernador y del alcalde por parte del Presidente y del gobernador respectivo. Se elimina, además, el evento introducido por el Gobierno de que no se produjeren votos en las elecciones, por cuanto se entiende que es equivalente al ya contenido en la norma, que se refiere a que los ciudadanos no puedan ejercer su derecho al sufragio.

Respecto a esta facultad, que se concede al Presidente y a los gobernadores, de designar gobernadores y alcaldes bajo las circunstancias enunciadas en el inciso primero de la norma, debe precisarse que la Corte Constitucional ha sido reiterativa en su jurisprudencia, de que la designación sólo puede tener carácter temporal.

Al efecto, señaló la Corte en Sentencia C-448/97:

"En todos los casos de vacancia absoluta los alcaldes deben ser elegidos por voto popular, no sólo como consecuencia de las claras reglas establecidas, sino también como lógica expresión de la soberanía popular y la democracia participativa, principios constitutivos de nuestro ordenamiento constitucional (...) al otorgar al Presidente de la República o a los gobernadores la facultad de nombrar a la primera autoridad municipal, la norma legal establece una sujeción jerárquica de los alcaldes al ejecutivo central, que no está autorizada en nuestro ordenamiento constitucional y que vulnera el contenido esencial de la autonomía de las entidades territoriales (...) los nombramientos en interinidad que efectúe el Presidente de la República o los gobernadores respectivos son admisibles pero tendrán vocación estrictamente temporal, pues su realización sólo se justifica por la necesidad de garantizar el cumplimiento oportuno de las tareas constitucionales y legalmente encomendadas a la primera autoridad municipal, mientras se elige, en la forma establecida en la Carta, el nuevo alcalde."

El requisito de que el gobernador o alcalde encargado pertenezca a la misma filiación política del funcionario electo, se introduce nuevamente en la disposición, con el objeto de respetar la voluntad popular manifestada en las urnas.

Se elimina el párrafo que facultaba al Presidente y a los gobernadores para nombrar gobernadores y alcaldes miembros de la fuerza pública. Consideramos los ponentes que esta facultad es inconstitucional y, por ello, la eliminamos de la norma. Ha sido clara la Corte Constitucional al afirmar que, en virtud del principio democrático, en ningún caso podrá el poder militar primar sobre el civil (entre otras, véase la Sentencia C-251/02).

En los incisos en que se faculta a las corporaciones territoriales a ejercer sus funciones en sedes distintas a las ordinarias, y a continuar en el ejercicio de sus funciones hasta tanto se realicen nuevas elecciones, incluimos de nuevo

a los concejos municipales, que habían sido excluidos por el proyecto del Gobierno.

Finalmente, se adiciona un inciso con el que se pretende solucionar el problema que se genera en el seno de asambleas y concejos, cuando por razones de perturbación del orden público varios de sus miembros no pueden asistir y, en consecuencia, se produce una alteración del quórum que dificulta o impide el normal ejercicio de sus funciones.

En los demás aspectos se mantienen las modificaciones previstas en el proyecto del Gobierno a este artículo.

3.26 Artículo 120

3.26.1 Contenido de la norma actual

Los siguientes tres artículos corresponden al capítulo de la "contribución especial". El 120 crea la obligación a toda persona que suscriba un contrato de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías, de pagar a la Nación, el departamento o el municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante, una contribución del cinco por ciento de valor total del contrato o de la adición. En el párrafo se exceptúa de este gravamen a los contratos de concesión de obra pública.

3.26.2 Modificaciones introducidas por el Gobierno

En primer lugar, se extiende el cobro de la contribución a los contratos de vías de comunicación aérea, marítima, fluvial o terrestre, por cuanto en la redacción actual sólo se entienden las terrestres.

Se introducen además dos párrafos, para hacer efectivo el cobro a socios, copartícipes y asociados de los consorcios y uniones temporales, en forma solidaria, y a los subcontratistas que ejecuten los contratos cuando se suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales.

3.26.3 Modificaciones planteadas por los ponentes

Las dos modificaciones presentadas por el proyecto se mantienen, pero se establece una adicional y de sustancial importancia. Tal es la eliminación de la referencia a los departamentos y a los municipios, para que todo el dinero recaudado por este concepto sea asignado a la Nación.

La intención de los ponentes es unificar los recursos recaudados en una sola cuenta de nivel nacional, y no en una nacional y otras territoriales, como sucede actualmente. A este aspecto en concreto nos remitiremos en el siguiente artículo.

La modificación se propone para que todos los municipios del país se puedan ver beneficiados con estos recursos. Actualmente, muchos municipios dejan de recibir estos dineros porque en su territorio no se celebraron contratos de construcción o mantenimiento de vías de y, en consecuencia, de acuerdo con las normas vigentes, no podrían ser beneficiarios de los recursos de esta contribución. Así, por ejemplo, si tuvieran que reconstruir una estación de policía y el municipio no contara los dineros para hacerlo, no podría solicitarlos a Fonseca. Por el contrario, en algunos municipios, como aquellos a los que pertenecen las grandes ciudades, se realizan más contratos de este tipo, siendo los mayores beneficiarios de estos recursos e, irónicamente, los que podrían contar con otras fuentes de financiación para atender las necesidades que cubre Fonseca.

Con el sistema que se propone será el Fondo Nacional, Fonseca, el que distribuya los recursos en todo el territorio nacional, de acuerdo con un orden de prioridades, según las circunstancias, y consultando otras posibles fuentes de financiación para la atención de las necesidades que le sean planteadas.

3.27 Artículo 121

Este artículo, cuya modificación no se prevé en el proyecto inicial, se incluye en el pliego de modificaciones para adecuarlo al sentido planteado en el aparte anterior, de manera que se elimina toda referencia a las entidades territoriales.

3.28 Artículo 122

En el mismo supuesto señalado para el artículo 121, se incluye en el pliego de modificaciones esta disposición. Se hace explícito que todos los recursos provenientes de la contribución a que se refiere el capítulo irán al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Así mismo, se adiciona un inciso que obliga al Fondo a establecer prioridades en la asignación de los recursos, con el objeto de que se atiendan, en todo el país, las necesidades a las que se refiere el artículo, y consultando siempre otras opciones de financiación, tal como se mencionó. Para estos efectos, se elimina la figura del "Fondo Cuenta Territorial".

Finalmente, se reorganizan los campos en los cuales se pueden invertir estos recursos, aspecto fue modificado por la Ley 548 de 1999 con cierta ausencia de técnica. Se mantienen todas y cada una de las posibilidades de inversión, pero mejorando su redacción.

3.29 Artículo nuevo

En el pliego de modificaciones se incluye una propuesta de un nuevo artículo, presentada por el representante Luis Fernando Velasco, en el que se dispone que la Nación deberá contratar anualmente un seguro contra accidentes, que ampare a los miembros voluntarios de los organismos de socorro que forman parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Por sugerencia del Senador Rafael Pardo, se precisa que la iniciativa será financiada con recursos de Fonseca. Para los ponentes, esta previsión es un mínimo reconocimiento a los voluntarios de los organismos de socorro, quienes son los primeros en acudir al auxilio de sus conciudadanos, tanto en las catástrofes naturales, como en aquellas causadas por la violencia propia del conflicto armado.

En efecto, téngase en cuenta que el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, según el registro histórico de los desastres de todo orden, ha contabilizado entre 1993 y 2001, 2.734 casos de personas fallecidas, 4.416.778 de personas afectadas, y 269.371 de viviendas afectadas, además de la pérdida de infraestructura, cultivos y otros bienes y servicios. Para responder a estas situaciones de emergencia se ha requerido de la integración y esfuerzo de personas, bajo la coordinación de las autoridades departamentales y municipales, en su gran mayoría voluntarias, que conforman las entidades operativas del Sistema Nacional, tales como la Defensa Civil Colombiana, la Cruz Roja Colombiana y el Sistema Nacional de Bomberos. Estos voluntarios han sido preparados para proteger la vida humana, aún en las condiciones más complejas, arriesgando su propia integridad y sin contar con ninguna clase de seguridad que ampare los riesgos que corren en el ejercicio de su labor.

Hoy, estas tres entidades congregan cerca de 80.000 miembros voluntarios, que apoyan al Estado en el cumplimiento del mandato constitucional de protección de la vida humana, sin generarle gastos por el pago de salarios, prestaciones o primas.

El Estado colombiano, como retribución al servicio que prestan estas personas debe, al menos, velar para que en caso de accidente reciban la atención médica necesaria. Es por esta razón que se incluye pliego de modificaciones, un artículo nuevo que establece un seguro que cubre al personal voluntario de los organismos de socorro adscritos al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

El valor de la prima de este seguro, según cotización solicitada a la aseguradora del Estado La Previsora S. A., tendrá un costo de setecientos cinco millones de pesos (\$705.000.000) al año, con un incremento anual correspondiente al IPC que señale el Gobierno Nacional. La elección de la compañía aseguradora corresponderá al ente que administre el dinero, en este caso, Fonseca. La cotización se solicitó con el fin de calcular cuál será el costo de asegurar anualmente a los 80.000 beneficiarios de la medida.

3.30 Artículo de vigencia

El Gobierno Nacional plantea la prórroga de la ley por el término de cuatro años, excluye algunas disposiciones que deroga en forma expresa y propone la vigencia permanente de otros artículos.

Los ponentes derogan expresamente, además, los artículos 11, 14 y 52 por las razones que se exponen a continuación.

El artículo 11 de la Ley 418 de 1997, modificada por la Ley 548 de 1999, otorga a los representantes del Gobierno la posibilidad de realizar actos tendientes a entablar contactos y celebrar acuerdos con las llamadas autodefensas, con el fin de lograr su sometimiento a la ley y su reincorporación a la vida civil.

El proyecto presentado por el Gobierno enmarca esta posibilidad en el objetivo de favorecer la dejación de las armas. Además modifica los sujetos a los cuales se refiere la norma, al adicionar a la expresión "llamadas autodefensas", la de "organizaciones subversivas y las denominadas milicias", y elimina la posibilidad de celebrar acuerdos, dejando solamente la opción de "entablar contactos".

Consideran los ponentes que la modificación sustancial que se realiza al texto de la ley, cual es la eliminación del requisito previo del reconocimiento de carácter político a la organización, para la realización de contactos,

diálogos o acuerdos, y la sustitución del término “organización armada al margen de la ley” por “grupo armado organizado al margen de la ley”, aclara y unifica las posibilidades de acción del Gobierno Nacional para propender por la convivencia y la eficacia de la justicia con los diversos actores del conflicto armado. En este orden de ideas el contenido de la norma citada, más que innecesario, es inconveniente, por cuanto pareciera establecer un tratamiento diferenciado y especial para los sujetos en ella mencionados. Obsérvese que el actual artículo 11 es el único que se refiere a un grupo específico de destinatarios.

El artículo 14 vigente señala que quien reclute a menores de edad para integrar grupos insurgentes o grupos de autodefensa, o los induzca a integrarlos, o los admita en ellos, o con tal fin les proporcione entrenamiento militar, será sancionado con pena de prisión de tres a cinco años.

La norma se deroga expresamente por cuanto el Código Penal, en su artículo 162, tipifica esta conducta dentro del capítulo correspondiente a los delitos contra las personas y los bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, y la sanciona con una pena más alta que la aquí prevista. Dice el citado artículo:

“Artículo 162. Reclutamiento ilícito. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y multa de seiscientos (600) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

El artículo 52, que no es objeto de modificación en el proyecto presentado por el Gobierno, determina que el cumplimiento de los acuerdos, a que se refiere el artículo 51, será verificado por las instancias que para el efecto y de común acuerdo designen las partes. Se considera, como ya se mencionó, que dada la importancia del tema, debe ubicarse al inicio del texto de la ley y por ello se introduce en el artículo 8°.

Finalmente, en relación con los artículos cuya vigencia propone el Gobierno que se establezca en forma permanente, consideramos los ponentes que no hay justificación suficiente para establecer un tratamiento diferenciado a algunos de los mecanismos previstos por la ley. Estas normas son el artículo 13, que hace referencia a la incorporación de menores de edad a las filas para la prestación del servicio militar, el 119 sobre financiación de fondos de seguridad, y el 120, 121 y 122 sobre la contribución cuyos recursos se dirigen al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Este instrumento legislativo se ha concebido desde el principio como el marco de herramientas que se otorga al Gobierno Nacional para que pueda avanzar satisfactoriamente en la búsqueda, convivencia y de la eficacia de la justicia. Por las características propias del conflicto armado interno colombiano, y las responsabilidades constitucionales del Presidente para la búsqueda de la paz y el mantenimiento del orden público, ha tenido una vigencia limitada en el tiempo. Dejar solamente algunas normas con vigencia permanente no tiene coherencia, si se entiende que todas las herramientas proporcionadas por la ley son para el logro del mismo objetivo y en los mismos términos.

Entendemos las razones por las cuales el Gobierno quiere dejar permanentes las disposiciones que le proporcionan al Estado recursos adicionales para sufragar gastos y realizar inversiones en aspectos relacionados con el marco de la ley. Sin embargo, como son precisamente para esos fines, no es razonable aceptar que se desvinculen de los mismos, y que puedan mantenerse si los demás artículos de la ley pierden su vigencia.

4. CONSTANCIAS DE ALGUNOS PONENTES

4.1 Constancia del Senador Rafael Pardo

El Senador Rafael Pardo deja expresa constancia en la presente ponencia de su intención de incluir en el texto del articulado de la presente ley un tema que considera fundamental para los efectos del objeto de la misma, cual es el de crear medidas especiales para el control del terrorismo. Bajo la consideración de que este instrumento normativo tiene por fin crear mecanismos para la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia, entiende el Senador que no solamente debe remitirse a los casos en los cuales puede entrar el Gobierno Nacional a plantear acercamientos políticos con organizaciones armadas al margen de la ley, que hacen parte en el conflicto, sino que debe además complementarse esta vía de solución del conflicto, por demás de sobra fundamental, sino que es necesario que el Estado fortalezca su capacidad de lucha contra el terrorismo. El Gobierno Nacional debe tender

la mano para dialogar con quienes deseen soluciones pacíficas y políticas al conflicto y lo demuestren con sus actos, pero perseguir con eficacia y contundencia a quienes utilicen mecanismos terroristas para desestabilizar la convivencia y alterar el orden público nacional.

La propuesta plantea concretamente que Colombia cree, como lo han hecho ya diversos países comprometidos en la lucha internacional contra el terrorismo, un listado en el cual incluya las organizaciones, que por sus hechos, tengan el carácter de terroristas, para así sancionar a sus miembros penalmente por la mera pertenencia a la organización. En la Unión Europea y en los Estados Unidos ha demostrado este ser un mecanismo eficaz y fundamental para la prevención, control y sanción del terrorismo, y que no ha impedido entablar diálogos y negociaciones con estas agrupaciones. Tal es el caso del IRA y los paramilitares conocidos como unionistas, en Irlanda del Norte, provincia de Gran Bretaña, con quienes se ha avanzado en un exitoso y difícil proceso de reconciliación, que ha contado con amplio apoyo internacional, en especial de parte de la República de Irlanda y de Estados Unidos. Este proceso de paz se ha desarrollado independientemente de que estas organizaciones hayan sido clasificadas como grupos terroristas por parte de la legislación británica, de la legislación antiterrorista europea, y de la norteamericana.

El Senador Pardo decidió no insistir en la inclusión, dentro del pliego de modificaciones, de los artículos nuevos que contendrían la iniciativa antiterrorista, en aras de mantener la unidad de la presente ponencia, asunto de importancia para el impulso del proyecto. Sin embargo, presentará el contenido de esta iniciativa a discusión de las Comisiones Primeras Constitucionales de Senado y Cámara, como proposición de nuevos artículos.

4.2 Constancia del Senador Carlos Gaviria

El Senador Carlos Gaviria desea dejar expresa constancia sobre las razones por las cuales apoya la iniciativa que aquí se presenta. Para él, el mejor camino para la urgente búsqueda de la paz, supuesto esencial para que los derechos y garantías constitucionales tengan plena vigencia, ha de ser el de promover espacios de diálogo que permitan a los actores en conflicto ventilar sus diferencias y revelar sus propuestas. Así lo expresó durante su campaña al Senado por el Frente Social y Político, en todos los espacios donde pudo intervenir sobre este tema. Su opinión no ha cambiado y, por ello, juzga de la mayor importancia acoger el proyecto de ley que va a debatirse, en la medida en que él reitera la posibilidad de que el Estado y los distintos actores del conflicto se encuentren en conversaciones para buscar, bien la culminación del mismo (que recoge el deseo de la inmensa mayoría de colombianos), bien la firma de convenios que civilicen y moderen la confrontación en función del respeto al núcleo esencial del Derecho Internacional Humanitario, como una fase previa de su terminación.

Aunque, desde luego, tiene algunas discrepancias con la propuesta que se somete a consideración del Congreso, en aras de fortalecer la voluntad inequívoca de paz que anima a todos los ponentes, suma la suya a esta voluntad conjunta, con la esperanza de que la aprobación del proyecto produzca efectos benéficos en la búsqueda inaplazable de una meta que el país, en su inmensa mayoría, quiere alcanzar muy pronto.

4.3 Constancia del Senador Carlos Holguín Sardi

El Senador Carlos Holguín Sardi, desea dejar constancia sobre la razón por la cual se aparta de la ponencia en el artículo 121 de la Ley 418 de 1997. Al respecto pone de manifiesto su desacuerdo con la prórroga del que considera un impuesto a los contratos de obras públicas, y con la centralización que se propone en el pliego de modificaciones, pues, a su juicio, es antitécnica e injusta con los departamentos. Considera, además, “que es innecesario establecer que un impuesto al patrimonio con iguales fines, y de su producido, bien podría ejecutar lo que actualmente está atendiendo Fonseca”. Señala que lo anterior lo ha venido manifestando desde que era Gobernador del Valle del Cauca, más precisamente, que al centralizarse los fondos se les está quitando dineros a los departamentos y municipios.

II. PROPOSICION

Los ponentes proponen que se dé primer debate al Proyecto de ley número 81 de 2002 Cámara, 116 de 2002 Senado, “por la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por la Ley 548

de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones” y al pliego de modificaciones adjunto.

Rafael Pardo Rueda, Carlos Gaviria Díaz, Carlos Holguín Sardi, Senadores; Luis Fernando Velasco Chávez, Joaquín José Vives Pérez, Iván Díaz Mateus, Representantes a la Cámara.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 81 DE 2002 CAMARA, 116 DE 2002 SENADO**

por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.

Artículo 1°. El enunciado del capítulo I del Título I de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica.

Artículo 2°. El artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 8°. Los representantes autorizados expresamente por el Gobierno Nacional, con el fin de promover la reconciliación entre los colombianos, la convivencia pacífica y lograr la paz, podrán:

a) Realizar actos tendientes a propiciar acercamientos y adelantar diálogos con los grupos armados organizados al margen de la ley;

b) Adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con los voceros, o miembros representantes de los grupos armados organizados al margen de la ley, dirigidos a: obtener soluciones al conflicto armado, lograr la efectiva aplicación del Derecho Internacional Humanitario, el respeto de los derechos humanos, el cese de hostilidades o su disminución, la reincorporación a la vida civil de los miembros de estos grupos, o lograr su sometimiento a la ley, y enmarcados en la voluntad de crear condiciones que propendan por un orden político, social y económico justo.

Los acuerdos y su contenido serán los que a juicio del Gobierno sean necesarios para adelantar el proceso de paz y su cumplimiento será verificado por las instancias nacionales o internacionales que para el efecto y de común acuerdo designen las partes.

Parágrafo 1°. De conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario, y para los efectos de la presente ley, se entiende por grupo armado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

Parágrafo 2°. Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de los grupos armados organizados al margen de la ley con los cuales se adelanten diálogos, negociaciones o acuerdos de paz.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional notificará a las autoridades señaladas el inicio, terminación o suspensión de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos, y certificará la participación de las personas que actúan como voceros o miembros representantes de dichos grupos armados organizados al margen de la ley.

Igualmente, se suspenderán las órdenes de captura que se dicten en contra de los voceros, con posterioridad al inicio de los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, por el término que duren estos.

Para propiciar acercamientos, diálogos o negociaciones en procura de la paz, el Presidente de la República, mediante orden escrita, determinará la localización y las modalidades de acción de la fuerza pública, bajo el supuesto de que no se conculquen los derechos y libertades de la comunidad, ni se generen inconvenientes o conflictos sociales.

Se garantizará la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos de que trata esta ley.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, el Gobierno Nacional podrá acordar con los voceros o miembros representantes de los grupos armados organizados al margen de la ley, con los que se adelanten diálogos, negociaciones o acuerdos, su ubicación temporal o la de sus

miembros, en precisas y determinadas zonas del territorio nacional. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra ellos, hasta que el Gobierno así lo determine, o declare que ha culminado el proceso. La Fuerza Pública garantizará la seguridad de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley, con los cuales se adelanten diálogos, negociaciones o acuerdos de paz, que se encuentran en la zona, en proceso de desplazamiento hacia ella, o en eventual retorno a su lugar de origen.

Parágrafo 3°. Se entiende por miembro-representante la persona que el grupo armado organizado al margen de la ley designe como representante suyo para participar en los diálogos, negociación o suscripción de acuerdos con el Gobierno Nacional o sus delegados.

Se entiende por vocero la persona de la sociedad civil que sin pertenecer al grupo armado organizado al margen de la ley, pero con el consentimiento expreso de este, participa en su nombre en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos. No será admitida como vocera, la persona contra quien obre, previo al inicio de estos, resolución de acusación.

Parágrafo 4°. Con el fin de garantizar la participación de los miembros representantes de los grupos armados organizados al margen de la ley que se encuentren privados de la libertad en los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, el Gobierno Nacional, podrá dictar las medidas necesarias que faciliten su gestión, mientras cumplen su condena o la medida de aseguramiento respectiva.

Artículo 3°. El enunciado del Título II de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Control sobre el financiamiento de las actividades de los grupos armados organizados al margen de la ley

Artículo 4°. El artículo 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 15. Para los efectos de esta ley, se entiende por víctimas de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

Así mismo, se entiende por víctima de la violencia política toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades.

Artículo 5°. El artículo 16 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 16. En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas, estas recibirán asistencia humanitaria, entendida por tal la ayuda indispensable para sufragar los requerimientos esenciales, a fin de satisfacer los derechos que hayan sido menoscabados por los actos enunciados en el artículo 15. Esta ayuda humanitaria será prestada por las entidades públicas así: Por la Red de Solidaridad Social, en desarrollo de su objeto legal y de acuerdo con las directrices que para el efecto señale su Consejo Directivo, y por las demás entidades públicas señaladas en la presente ley, dentro del marco de sus competencias, siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho.

Parágrafo 1°. En caso de fuerza mayor o caso fortuito que impidan a la víctima presentar oportunamente la solicitud, el término a que se refiere la presente disposición debe contarse a partir del momento en que cesen los hechos motivo de tal impedimento.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios en el Presupuesto General de la Nación –Red de Solidaridad Social–, con el objeto de prestar asistencia humanitaria, conforme a los fines previstos en la presente ley.

Parágrafo 3°. La ayuda humanitaria será entregada por la Red de Solidaridad Social en forma directa, asegurando la gratuidad en el trámite, para que los beneficiarios la reciban en su totalidad.

Artículo 6°. El artículo 17 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 17. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñará y ejecutará un programa especial de protección para la asistencia en todos los casos de menores de edad que hayan tomado parte en las hostilidades, en el marco del conflicto armado interno.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar prestará asistencia prioritaria a los menores de edad que hayan quedado sin familia o cuya familia no se encuentre en condiciones de cuidarlos, en razón de los actos a que se refiere la presente ley.

Parágrafo. Cuando se reúna el Comité Operativo para la Dejación de las Armas y se traten los casos de menores, deberá citarse al defensor de familia.

Artículo 7°. El artículo 18 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 18. Cuando quiera que ocurra alguno de los eventos contemplados en el artículo 15 de la presente ley, la Alcaldía Municipal, la Personería Municipal, o la entidad que haga sus veces, deberá elaborar el censo de las personas afectadas en su vida, en su integridad personal o en sus bienes, que contenga como mínimo la identificación de la víctima, su ubicación y la

mientos de crédito, será cubierta con cargo a los recursos de la Red de Solidaridad Social, conforme a los términos que para el efecto se estipulen en el convenio que se suscriba entre esta y el Instituto de Fomento Industrial, IFI, o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional. La diferencia entre la tasa de captación del Banco Granahorrar o la entidad financiera de carácter oficial señalada por el Gobierno Nacional y la tasa a la que efectivamente se otorgue el crédito será cubierta, incrementada en tres (3) puntos, con cargo a los recursos de la Red de Solidaridad Social, según los términos estipulados en el convenio que para dicho efecto se suscriba entre esta y la respectiva entidad financiera.

En los convenios a que se hace referencia este artículo se precisarán las condiciones y montos que podrán tener, tanto los créditos redescontables por el Instituto de Fomento Industrial, o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, como aquellos que otorgue el Banco Granahorrar o la entidad financiera de carácter oficial que el Gobierno Nacional señale, en desarrollo del presente capítulo, para lo cual se tendrá en cuenta el principio de solidaridad y el deber de proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

Parágrafo 1°. En los convenios a que hace referencia este artículo se precisarán las condiciones y montos que podrán tener tanto los créditos, redescontables por el Instituto de Fomento Industrial o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, como aquellos que otorgue el Banco Granahorrar o la entidad financiera de carácter oficial que el Gobierno Nacional señale, en desarrollo del presente capítulo, para lo cual se tendrá en cuenta el principio de solidaridad y el deber de proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. En ningún caso estos créditos podrán exceder el 0.5 de interés mensual.

Parágrafo 2°. La Red de Solidaridad Social subsidiará las líneas de crédito a que se refiere el presente capítulo, de conformidad con las reglamentaciones que adopte su Consejo Directivo.

Artículo 11. El artículo 36 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 36. Los establecimientos de crédito diseñarán los procedimientos adecuados para estudiar las solicitudes de crédito a que se refiere el presente capítulo, de manera prioritaria, en el menor tiempo posible y exigiendo solamente los documentos estrictamente necesarios para el efecto.

La Superintendencia Bancaria velará por la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, para lo cual los establecimientos de crédito le remitirán un informe mensual en el cual consten las solicitudes presentadas, aprobadas y rechazadas, en tal caso explicando el motivo del rechazo.

Artículo 12. El artículo 38 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 38. El establecimiento de crédito ante el cual la víctima de la violencia eleve la respectiva solicitud, después del estudio de la documentación, deberá determinar la imposibilidad del solicitante de ofrecer una garantía suficiente de acuerdo con las sanas prácticas del mercado financiero y procederá con los respectivos soportes a solicitar el certificado de garantía al Fondo Nacional de Garantías, FNG, o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional.

Cuando las víctimas de los actos a que se refiere el artículo 15 de esta ley se encontraren en imposibilidad de ofrecer una garantía suficiente, para responder por los créditos previstos en los artículos anteriores, dichos créditos serán garantizados por el Fondo Nacional de Garantías -FNG- o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional.

Artículo 13. El artículo 39 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 39. El establecimiento de crédito podrá hacer efectivo ante el Fondo Nacional de Garantías, FNG, o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, el certificado de garantía correspondiente para que se le reembolse el saldo a su favor, siempre y cuando, además de cumplir las condiciones que se hayan pactado, acredite al fondo que adelantó infructuosamente las actuaciones necesarias para la recuperación de las sumas adeudadas.

Artículo 14. El artículo 46 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 46. En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, la Red de Solidaridad Social atenderá gratuitamente y sin

intermediarios a las víctimas de actos a que se refiere el artículo 15, en los términos previstos en los artículos 20 y 23 de la presente ley, los gastos funerarios de las mismas, para proteger a los habitantes contra las consecuencias de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, subsidiará las líneas de crédito a que se refiere el presente título, de conformidad con las reglamentaciones que adopte su Junta Directiva. Igualmente, podrá cofinanciar los programas que adelanten entidades sin ánimo de lucro, celebrando para este último efecto los contratos a que se refiere el artículo 355 de la Constitución Política y las normas que lo reglamentan, todo en función de la protección y ayuda a los damnificados.

Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con base en el Manual Unico para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, tendrán derecho a una pensión mínima legal vigente, de acuerdo con lo contemplado en el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención en salud, la que será cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional a que se refiere el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 y reconocida por el Instituto de Seguros Sociales, o la entidad de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional.

Los pagos que deban hacerse por razón de los seguros que se contraten se harán con cargo a los recursos de la Red de Solidaridad Social.

Artículo 15. El artículo 50 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 50. El Gobierno Nacional podrá conceder, en cada caso particular, el beneficio de indulto a los nacionales que hubieren sido condenados mediante sentencia ejecutoriada, por hechos constitutivos de delito político cuando a su juicio, el grupo armado organizado al margen de la ley con el que se adelante un proceso de paz, del cual forme parte el solicitante, haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

También se podrá conceder dicho beneficio a los nacionales que, individualmente y por decisión voluntaria, abandonen sus actividades como miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley y así lo soliciten, y hayan además demostrado, a criterio del Gobierno Nacional, su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

No se aplicará lo dispuesto en este título a quienes realicen conductas constitutivas de actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio, homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión.

Parágrafo 1°. El indulto no será concedido por hechos respecto de los cuales este beneficio se hubiere negado con anterioridad, salvo que el interesado aporte nuevos medios de prueba que modifiquen las circunstancias que fueron fundamento de la decisión.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de menores de edad vinculados a los grupos armados organizados al margen de la ley, las autoridades judiciales enviarán la documentación al Comité Operativo para la Dejación de las Armas, el cual decidirá sobre la expedición de la certificación a que hace referencia el Decreto 1385 de 1994, en los términos que consagra esta ley.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional, a través de sus diversos Organismos, creará los mecanismos necesarios para garantizar la vida e integridad de las personas que reciban los beneficios contemplados en este título.

Para estos efectos, ordenará la suscripción de pólizas de seguros de vida y diseñará planes de reubicación laboral y residencial, que serán aplicados en el interior del país y, cuando fuere necesario, adoptará las medidas establecidas en el título I de la segunda parte de la presente ley.

En forma excepcional, el Gobierno Nacional, a petición del grupo armado organizado al margen de la ley que pretenda su desmovilización, o del reinsertado, colaborará, sin perjuicio de las demás garantías que resulten del proceso de negociación, para facilitar la obtención del derecho de asilo en los países que puedan garantizar su seguridad.

Artículo 16. El artículo 51 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 51. La demostración de la voluntad de reincorporación a la vida civil requiere, por parte del grupo armado organizado al margen de la ley y de sus miembros, la realización de actos que conduzcan a la celebración de diálogos y suscripción de acuerdos, en los términos de la política de paz y reconciliación trazada por el Gobierno Nacional.

Artículo 17. El artículo 53 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 53. La calidad de miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley se comprobará por el reconocimiento expreso de los voceros o representantes del mismo, por las pruebas que aporte el solicitante, o mediante la información de que dispongan las instituciones estatales.

Parágrafo. Cuando se trate de personas que hayan hecho abandono voluntario de un grupo armado organizado al margen de la ley, y se presenten ante las autoridades civiles, judiciales o militares, la autoridad competente enviará de oficio, en un término no mayor de tres (3) días más el de la distancia, la documentación pertinente al Comité Operativo para la Dejación de las Armas, creado por el Decreto 1385 de 1994, para que resuelva si expide o no la certificación a que hace referencia el artículo 1° del mencionado decreto.

La decisión tomada por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas deberá ser enviada, además del Gobierno Nacional, a la autoridad judicial competente, quien con fundamento en ella decidirá lo pertinente respecto a los beneficios a que hace referencia el presente título.

Artículo 18. El artículo 56 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 56. Para establecer la conexidad de los hechos materia de investigación con el delito político, a que se refiere el artículo 90 del Código de Procedimiento Penal, también se tendrán en cuenta los siguientes medios probatorios:

a) La inclusión del solicitante en las actas que la elabore la entidad del Gobierno Nacional;

b) Las certificaciones expedidas para el efecto por las autoridades competentes;

c) La constancia que para todos los efectos expidan los voceros o miembros-representantes del grupo armado organizado al margen de la ley con la que se haya adelantado un proceso de paz.

Dicha constancia deberá contener, como mínimo, la información de que el solicitante pertenecía a dicho grupo al momento de los hechos por los cuales está siendo investigado, o fue condenado, y la reivindicación de tales hechos por parte del grupo, con la indicación de los fines políticos que lo motivaron.

d) Cualquier otro medio probatorio que el peticionario o su apoderado adjunten a la solicitud.

Artículo 19. El artículo 57 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 57. El beneficio de indulto será solicitado por el interesado, directamente o a través de apoderado, mediante escrito dirigido al Ministerio de Justicia y del Derecho que contendrá también la indicación del despacho judicial donde se encuentra el expediente, si fuere conocido por el interesado, o a la autoridad judicial que esté conociendo del proceso penal, quien en forma inmediata dará traslado de la petición al Ministerio para los fines indicados, anexando en tal caso copia de las piezas procesales pertinentes.

Los poderes conferidos no requieren presentación personal. Su sustitución, así como la presentación de cualquier otro memorial, se realizarán según las normas comunes de procedimiento.

La solicitud contendrá, además de la petición del beneficio, la manifestación expresa y directa de la voluntad de reincorporación a la vida civil, la cual se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento.

El Ministerio de Justicia y del Derecho solamente estudiará las solicitudes individuales de personas que aparezcan en las actas elaboradas por el Ministerio del Interior.

Artículo 20. El artículo 60 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 60. Se podrán conceder también, según proceda, de acuerdo con el estado del respectivo proceso penal, la cesación de procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, a quienes confiesen y hayan sido o fueren denunciados o procesados por hechos constitutivos de los delitos a que se refiere este título y no hayan sido aún condenados mediante sentencia ejecutoriada.

Para estos efectos, se tramitará la solicitud de acuerdo con los artículos anteriores y, una vez verificados los requisitos, el Ministerio de Justicia y del Derecho remitirá la solicitud al Tribunal correspondiente, o a la Dirección de Fiscalía ante la cual se adelante el trámite, quienes deberán emitir de plano,

la providencia que decida la respectiva solicitud, en los términos legales y observando el principio de celeridad.

Si la persona se encuentra privada de la libertad, las citadas autoridades deberán dar trámite preferencial a las solicitudes de beneficios jurídicos, y en la providencia en la cual se conceda la petición de preclusión de la instrucción o la cesación de procedimiento, deberá revocarse el auto de detención del beneficiario, cancelarse las órdenes de captura en su contra y ordenar oficiar a los organismos competentes.

La Sala Penal del Tribunal respectivo deberá resolver dentro de los tres (3) meses siguientes, contados a partir del día siguiente al recibo del expediente. Este término es improrrogable.

Artículo 21. El artículo 65 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 65. Las personas que se desmovilicen bajo el marco de acuerdos con los grupos armados organizados al margen de la ley con los cuales el Gobierno Nacional haya adelantado un proceso de paz, o en forma individual, podrán beneficiarse, en la medida en que lo permita su situación jurídica, de los programas de reinserción socioeconómica que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará los plazos para acceder a los programas de reinserción socioeconómica y el tiempo durante el cual se pueda gozar de sus beneficios.

Artículo 22. El artículo 70 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 70. El funcionario judicial que adelanta la actuación, cualquier otro servidor público, o directamente el propio interesado, podrán solicitar a la Oficina de Protección de Víctimas y Testigos la vinculación de una persona determinada al Programa.

La petición será tramitada conforme al procedimiento que establezca dicha oficina, mediante resolución que expida el Fiscal General, a quien compete decidir sobre el fondo de la solicitud.

Parágrafo. Sin desmedro de su autonomía para adoptar la correspondiente decisión, el Fiscal General de la Nación prestará especial atención a la solicitud de protección de personas que le formulen de manera debidamente motivada el Defensor del Pueblo o el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien el Gobierno Nacional designe para estos efectos.

Artículo 23. El artículo 73 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 73. Los cambios de identidad y de domicilio no podrán implicar exoneración de la responsabilidad penal por los delitos cometidos antes ni después de la vinculación al Programa. En los acuerdos que celebre el beneficiario con la Fiscalía General de la Nación deberán adoptarse todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones civiles, laborales, comerciales, fiscales y administrativas contraídas por el beneficiario, con anterioridad a la celebración del acuerdo.

La aplicación de la presente ley no podrá menoscabar ninguno de los derechos contemplados en el artículo 29 de la Constitución Política.

La Fiscalía General de la Nación sólo tendrá las obligaciones y responsabilidades frente a las personas vinculadas al programa, en los términos que en que este, o los acuerdos suscritos, lo indiquen, y no responderá por promesas u ofertas efectuadas por personas no autorizadas.

Artículo 24. El artículo 81 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 81. El Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento un programa de protección a personas que se encuentren en situación de riesgo inminente contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno, y que pertenezcan a las siguientes categorías:

1°. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.

2°. Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos.

3°. Dirigentes o activistas de las organizaciones de derechos humanos.

4°. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario, independientemente de que no se hayan

iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos, en concordancia con la normatividad vigente.

Parágrafo 1°. Los interesados en ser acogidos por el programa de protección deben demostrar que existe conexidad directa entre la amenaza y el cargo, o la actividad que ejerce dentro de la organización.

Parágrafo 2°. El programa de protección presentará al testigo a que hace mención el numeral 4 de este artículo cuando así lo soliciten las autoridades judiciales o disciplinarias, o permitirá a estas autoridades el acceso a él, para lo cual tomará las medidas de seguridad que requiera el caso.

Parágrafo 3°. Las medidas de protección correspondientes a este programa serán de carácter temporal y sujetas a revisión periódica.

Artículo 25. El artículo 90 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 90. El Gobierno podrá declarar la caducidad o decretar la liquidación unilateral de todo contrato celebrado por una entidad pública, cuando el contratista incurra, con ocasión del contrato y en relación con los grupos armados organizados al margen de la ley, en cualquiera de las siguientes causales:

1. Ceder injustificadamente ante las amenazas proferidas por dichos grupos.

2. Recibir, suministrar, administrar, intervenir, financiar, transferir, guardar, transportar, almacenar o conservar dineros o bienes provenientes de o con destino a tales grupos o colaborar y prestar ayuda a las mismas.

3. Construir, ceder, arrendar, poner a disposición, facilitar o transferir a cualquier título, bienes para ser destinados a la ocultación de personas o al depósito o almacenamiento de pertenencias de dichos grupos.

4. Paralizar, suspender o disminuir notoriamente el cumplimiento de sus obligaciones contractuales por atender instrucciones de dichos grupos.

5. Incumplir el deber de denunciar hechos punibles, cuya comisión sea imputable a dichos grupos, conocidos con ocasión del contrato.

Parágrafo. Para efecto de lo dispuesto en el presente artículo, constituye hecho del contratista la conducta de sus agentes o dependientes, de la cual haya tenido conocimiento.

Artículo 26. El artículo 101 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 101. Los concesionarios que prestan el servicio de buscaperonas implementarán una placa de identificación que debe permanecer adherida al equipo de comunicación donde se indique la razón social del concesionario y un número telefónico local o gratuito a través del cual se pueda verificar la propiedad y legalidad del equipo las 24 horas del día.

Artículo 27. El artículo 111 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 111. El Presidente de la República podrá designar el reemplazo de gobernadores y alcaldes, y los gobernadores el de los alcaldes municipales, cuando la situación de grave perturbación del orden público:

1°. Impida la inscripción de todo candidato a gobernaciones, alcaldías, asambleas departamentales y concejos municipales, o una vez inscritos les obligue a renunciar.

2°. Obligue al gobernador o al alcalde a renunciar, le impida posesionarse en su cargo, o produzca su falta absoluta.

3°. Impida a los ciudadanos ejercer el derecho al sufragio.

Los gobernadores y alcaldes encargados, quienes deberán ser de la misma filiación política del electo, ejercerán sus funciones hasta cuando se realicen las correspondientes elecciones.

Los servidores públicos que integran las asambleas departamentales y los concejos municipales, de aquellos departamentos o municipios donde se llegaren a presentar las eventualidades previstas en el inciso primero del presente artículo, seguirán sesionando transitoriamente aunque su período haya terminado, hasta cuando se elijan y posesionen los nuevos diputados.

Las corporaciones públicas referidas, a las cuales se les dificulte sesionar en su sede oficial por razones de alteración del orden público, podrán sesionar donde lo determine el presidente de la corporación respectiva.

En caso de que los alcaldes no puedan, por razones de orden público, ejercer sus funciones en el territorio de su municipio, corresponderá al gobernador del respectivo departamento determinar la cabecera municipal

donde podrán ejercerlas, con las garantías de seguridad necesarias para el ejercicio del cargo, y hasta cuando se restablezca la normalidad en su municipio.

Cuando, en razón de la situación de grave perturbación del orden público, medien hechos de fuerza mayor que impidan la asistencia de diputados y concejales a las sesiones, el quórum se establecerá tomando en consideración el número de personas que estén en condiciones de asistir.

Los Consejos Departamentales de Seguridad previstos en el Decreto 2615 de 1991 coordinarán y apoyarán los planes y operativos que se requieran, con el fin de garantizar la presencia de la fuerza pública para apoyar y acompañar a los alcaldes en el cabal ejercicio de sus funciones.

El Presidente de la República y el Gobernador, respectivamente, conforme a la constitución y a la ley, tomarán las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público en el menor tiempo posible, en el departamento o municipio afectado, con el fin de fijar la fecha en la que se deberán llevar a cabo las elecciones aplazadas, cuando sea el caso.

Artículo 28. El artículo 120 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 120. Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías de comunicación aérea, marítima, fluvial o terrestre, con entidades de derecho público, o celebren contratos de adición al valor de los existentes, deberán pagar, a favor de la Nación, una contribución equivalente al 5% del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

Parágrafo 1°. En los casos en que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales, que tengan por objeto la construcción o mantenimiento de estas vías, los subcontratistas que los ejecuten serán sujetos pasivos de esta contribución.

Parágrafo 2°. Los socios, copartícipes y asociados de los consorcios y uniones temporales, que celebren los contratos a que se refiere el inciso anterior, responderán solidariamente por el pago de la contribución del 5%, a prorrata de sus aportes o de su participación.

Parágrafo 3°. La celebración o adición de contratos de concesión de obra pública no causará la contribución establecida en este capítulo.

Artículo 29. El artículo 121 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 121. Para los efectos previstos en el artículo anterior, la entidad pública contratante descontará el cinco por ciento (5%) del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista.

El valor retenido por la entidad pública contratante deberá ser consignado inmediatamente donde señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual deberá dar traslado del mismo a la cuenta que para el efecto indique el Ministerio del Interior.

Copia del correspondiente recibo de consignación deberá ser remitida por la entidad pública al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Unidad Administrativa de Impuestos y Aduanas Nacionales. Igualmente, las entidades contratantes deberán enviar, a la entidad señalada, una relación donde conste el nombre del contratista y el objeto y valor de los contratos suscritos en el mes inmediatamente anterior.

Artículo 30. El artículo 122 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 122. Créase el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuenta, a la cual se asignarán todos los recursos provenientes de la contribución a que se refiere el presente capítulo.

La asignación de estos dineros se hará para todo el territorio nacional, para lo cual deberá el Fondo establecer un orden de prioridades y consultar otras posibles fuentes de financiación que permitan la atención adecuada de las necesidades.

Estos recursos deben invertirse en: dotación; material de guerra; apoyo económico para la construcción de instalaciones militares y de policía que ofrezcan garantías de seguridad; reconstrucción de instalaciones municipales, o del ejército, o de la policía, afectadas por actos terroristas; compra de equipos de comunicación; actividades de inteligencia, como montaje y operación de redes de inteligencia; la protección a personas amenazadas; el

pago de recompensas y gastos de seguridad a personas que colaboren con la justicia o con organismos de seguridad del Estado; servicios personales, dotación y raciones para nuevos agentes y soldados; o en la realización de gastos destinados a propiciar la seguridad ciudadana, la preservación del orden público, el desarrollo comunitario y en general a todas aquellas inversiones sociales que permitan garantizar la convivencia pacífica.

El Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, establecido mediante Decreto número 2134 de 1992, y el Consejo Técnico Nacional de Inteligencia, establecido en el Decreto número 2233 de 1995, o las entidades que hagan sus veces, coordinarán la ejecución de los recursos de este Fondo.

La dirección, administración y ordenación del gasto del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Fonsecon, estará a cargo del Ministro del Interior o de quien este delegue.

Artículo 31. La Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo Nuevo. La Nación contratará anualmente un seguro contra accidentes que ampare a los miembros voluntarios de los organismos de socorro que forman parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Este seguro cubrirá a los mencionados miembros voluntarios de los organismos de socorro durante las veinticuatro horas del día.

Parágrafo 1°. Los recursos para la contratación de este seguro provendrán del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y serán administrados por el Fondo Nacional de Calamidades.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 32. La Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo nuevo. En concordancia con esta ley, entiéndase que los beneficios de que trata el Decreto 1385 de 1994 se extienden a los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley.

Artículo 33. *Vigencia.* La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial los artículos 11, 14, 40, 41, 52, 48, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 100 de la Ley 418 de 1997 y el Decreto número 1385 de 1994.

Rafael Pardo Rueda, Carlos Gaviria Díaz, Carlos Holguín Sardi, Senadores; Luis Fernando Velasco Chávez, Joaquín José Vives Pérez, Iván Díaz Mateus, Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se modifican la Ley 42 de 1985, Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, y se establecen normas para la operación, programación y explotación de los canales regionales de televisión y se dictan otras disposiciones.

De acuerdo a lo dispuesto por la mesa directiva de la Comisión Sexta nos disponemos presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2001 Senado, *por medio de la cual se modifican la Ley 42 de 1985, Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, y se establecen normas para la operación, programación y explotación de los canales regionales de televisión y se dictan otras disposiciones.*

Presentado por el honorable Senador Alfonso Lizarazo.

Antecedentes del proyecto:

El proyecto de ley fue presentado por el honorable Senador Lizarazo el 11 de octubre de 2001 y designado como ponente del proyecto de ley al honorable Senador José Matías Ortiz, quien presentó ponencia para primer debate, y el proyecto para segundo debate fue favorable, pero en la plenaria del Senado de la República del miércoles 12 de junio de 2002 se aprobó una proposición la cual solicitaron se remitiera el expediente a la comisión mientras se decide el proyecto de acto legislativo No. 05/01 sobre la Comisión Nacional de Televisión.

De la ponencia

El proyecto de ley tiene por objeto la modificación parcial de las normas vigentes, regulatorias del servicio de televisión, dirigidas específicamente del nivel regional, proponiendo unas condiciones propicias para que los canales regionales puedan tener un desarrollo más competitivo y cumplir con su función de televisión pública.

Este proyecto de ley fue estudiado por los distintos gremios así como por la Comisión Nacional de Televisión, que presentaron oportunamente sus observaciones.

Como es de conocimiento de esta Comisión, la crisis de la televisión pública ha llevado al sector de las telecomunicaciones a presentar diversas propuestas tales como: El Proyecto de ley número 116 de 2002 Cámara radicado el 25 de octubre del presente año, por la señora Ministra de Comunicaciones, en la Secretaría de la honorable Cámara de Representantes.

Este Proyecto 116 de 2002 Cámara, contiene la regulación completa del servicio público de televisión, que incluye el tema relacionado con los canales regionales, además de proponer la derogatoria total de las Leyes 42 de 1985, 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996, 506 de 1999 y 680 de 2001.

Cursa también para los mismos efectos, el Proyecto de ley número 119 de 2002 Cámara presentado por el honorable Representante José Manuel Herrera Cely, radicado el 25 de octubre, en la Secretaría de la Corporación, por lo cual esta Comisión tendrá la oportunidad legal correspondiente de someter a su consideración y análisis dichas iniciativas.

No sobra recordar además, que es de interés nacional y sentida necesidad del país, la tarea de esta honorable Corporación, de aunar esfuerzos en procura de lograr por fin la expedición de la "**Ley General de Telecomunicaciones**", que en nuestro concepto debe señalar los principios filosóficos y parámetros políticos orientadores del servicio público de televisión en Colombia, los cuales deberán ser aplicados al objeto de esta ponencia.

De acuerdo con los anteriores planteamientos consideramos inoficioso proceder al estudio de este proyecto, no por carecer de importancia sino porque necesariamente deberá ser recogido al menos parcialmente en el que será el régimen del servicio público de televisión.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto solicitamos el archivo del Proyecto de ley número 127 de 2001 Senado, *por medio de la cual se modifican la Ley 42 de 1985, Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, y se establecen normas para la operación, programación y explotación de los canales regionales de televisión y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores;

Leonor Serrano de Camargo, Edgar Artunduaga S., Germán Hernández A., Luis Alberto Gil C., honorables Senadores de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 241 DE 2002 SENADO

por la cual el Congreso de la República y la Nación, rinden honor al prócer José Prudencio Padilla, se conmemora la Batalla del lago de Maracaibo y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa directiva de esta Comisión, presento ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 241 de 2002 Senado, *por la cual el Congreso de la República y la Nación, rinden honor al prócer José Prudencio Padilla, se conmemora la Batalla del lago de Maracaibo y se dictan otras disposiciones.*

La memoria del Almirante José Prudencio Padilla, se constituye en una fuente de inspiración y ejemplo para todas las generaciones de colombianos. Nunca serán suficientes los reconocimientos que se le hagan a este prócer, insignia de nuestra patria y, en general, de todas las nacientes repúblicas americanas que participaron en la gesta libertadora.

El Almirante Padilla, nació en Riohacha el 19 de marzo de 1778, hijo de Andrés Padilla, natural de Sabanalarga (Atlántico) y de Josefa Lucía López, de raza indígena, adquiere su experiencia naval dentro de la propia armada española, experiencia que después aplicaría a favor de nuestra gesta libertadora.

Dentro de las acciones y logros de Padilla, se destacan las siguientes:

El General José Prudencio Padilla, fue de los lidiadores en la batalla de Trafalgar, como miembro de tropas españolas, en la cual se le hizo prisionero por la Armada Británica.

Al regreso del General Padilla al nuevo Reino de Granada, y en su calidad de Contra-Maestre al servicio de la Junta de Provincia de Cartagena de Indias, contribuyó eficazmente al movimiento popular y a declaratoria de absoluta independencia de España, el 11 de noviembre de 1811.

En 1815 a su regreso del Río Atrato y a bordo del pailebot "Independiente", de nombre "EJECUTIVO", de que era Comandante, hundió la cañonera "CONCEPCION", rindió, en el Golfo de Morrosquillo y cerca de Tolú a la corbeta española "NEPTUNO" que conducía el Mariscal de Campo don Alejandro Hore, nombrado Gobernador del Istmo de Panamá, e hizo prisionero a este jefe y a una columna española de línea.

Cuando el General Pablo Morillo al mando del Ejército Español expedicionario se tomó a Cartagena en 1815, Padilla fue uno de los esforzados y valerosos defensores de dicha plaza.

Siempre fue leal al Libertador Simón Bolívar, tomó servicio en la expedición que este caudillo condujo de los cayos de Venezuela y ocupó a Ocuare; y en unión del General Manuel Piar, a Angostura, hoy ciudad Bolívar.

En 1820 incorporado a la escuela de Brión, tomó a Riohacha y con el General Mariano Montilla, venció a Vicente Sánchez Lima, en Laguna Salada.

En combinación con el general José María Carreño, fue vencedor en Pueblo Viejo, la Barra, la Ciénega de Santa Marta y en algunos otros combates.

En 1820 con 650 hombres, salvó la Barra, se unió a Brión y siguió sobre Santa Marta y ocupó el bajo Magdalena, tomando al abordaje, al único buque que se había escapado de Tenerife.

En abril de 1821, venció a Candamo en Loricá y en la noche del 24 de junio después de un sangriento combate, hizo prisioneros a los buques españoles en el arsenal de Cartagena, e hizo capitular en Bocachica, el 4 de julio, al jefe realista José María de Omos.

Finalmente este valeroso, incansable e intrépido marino, no olvidando su bautismo en la batalla de Trafalgar, pasó a fuego vivo por entre los esteros y Castillo de San Carlos y forzó la **Barra de Maracaibo en 1823**, sellando con este hecho la empresa naval más atrevida y gloriosa de la independencia.

La Batalla del lago de Maracaibo

Es esta una de las gestas que no tuvo repercusiones estratégicas en el destino de todos los pueblos americanos, sino que con toda razón ha sido considerada como pieza maestra de las batallas navales y por ello es considerada como tema de estudio en las academias navales de gran parte de los países del mundo. Conviene resaltar que la expedición marítima o escuadra de mar patriota para recuperar a Maracaibo, comenzó a organizarse en Cartagena contra viento y marea, bajo la dirección de su comandante José Prudencio Padilla.

Finalmente, el 24 de noviembre de 1822, zarpó la improvisada escuadra rumbo a Riohacha con 800 hombres de infantería de marina a bordo: otros 500 estaban listos en Santa Marta e igual número se dirigía por tierra a Riohacha, fuera de las tropas que iban del interior de Cundinamarca, vale decir, de Cartagena, Santa Marta, Honda, Tunja, Pamplona, Socorro, Riohacha, Sabanilla, Cúcuta y Valledupar.

De lo atrás mencionado, puede deducirse entonces que la mayoría de los recursos internos para recuperar a Maracaibo, tanto en hombres como en buques, provisiones y dinero, provinieron de la Nueva Granada. Con el fin de obtener recursos externos, acudió el gobierno a varios empréstitos especialmente ingleses, muchos de los cuales serían ruinosos para la futura prosperidad de Colombia.

El día de la Batalla (julio 23 de 1823), debido a que los realistas se hallaban al ansia en el momento del ataque, afrontaron el combate con una desventaja funesta, un elevado costo y en las más angustiosas circunstancias. En medio del estruendo del fuego y en el tráfago creado por el combate, perdieron la esperanza del triunfo intuyeron la proximidad de la derrota, por lo que picaron los cabos de las anclas y trataron de escapar haciéndose a la vela. De nada valió este intento, ni sus últimos esfuerzo, pues ya la desmoralización invadía sus ánimos y ningún jefe podría impedir el desastre.

Los efectos de la batalla: Desde el punto de vista de la lucha por el dominio del Mar Caribe, la batalla de Maracaibo dio la puntilla a los restos de la otrora orgullosa Marina Española, cuya grandeza y supremacía empezó a decaer a final del siglo XVI debido a la derrota de su armada invencible (agosto de 1588) y, al finalizar la batalla de Trafalgar (octubre de 1815), quedó prácticamente acabada.

Esto fue capitalizado, al principio por una incipiente marina patriota creada en Cartagena durante la Primera República de 811. No obstante haber sufrido varias derrotas esta novel armada, fue capaz de proporcionar

a Bolívar la suficiente libertad de acción a lo largo y ancho del Caribe, para atacar a los españoles donde estos eran más vulnerables.

Los vencedores de Maracaibo pudieron entonces acudir en apoyo de las operaciones sobre Puerto Cabello, el cual fue recuperado el 8 de noviembre de 1823, para consolidar la independencia de Venezuela y, por ende, la de Colombia.

Retomamos en la portencia lo expresado en la exposición de motivos del proyecto de ley cuando se afirma que nuestro país fue descubierto por el mar y por este medio fue conquistado y colonizado; después de más de 300 años de dominio, gracias al mar, se pudo conseguir la independencia, con la expedición iniciada en los Cayos y terminó el proceso en la Batalla naval de Maracaibo que, en definitiva, barrió toda posibilidad de invasión y reconquista por un imperio moribundo del que sólo percibían estertores, propios de su agonía.

Esta batalla que no fue la única pero sí la más importante que lideró nuestro prócer José Prudencio Padilla, es la que con el presente proyecto de ley se pretende exaltar, cuyo articulado se sustenta por el autor en los siguientes términos:

En el artículo 1° se establece que “la Nación y el Congreso de Colombia, honran la memoria del prócer José Prudencio Padilla por sus invaluable servicios a la causa de la independencia colombiana”, como manera de hacer justicia con este hijo de nuestra patria, a objeto de que la presente y las futuras generaciones, de un lado, tengan presente que lo que hoy concebimos como la República de Colombia y lo que en una época se denominó la Gran Colombia, tiene dentro de sus principales gestores, al lado de Bolívar y Santander, a este prócer que constituye motivo de orgullo a todos los americanos, pero sobre todo a los de las razas negra e indígena.

En el artículo 2° se ordena “la construcción, en el departamento de La Guajira, de un monumento nacional alegórico a la batalla del lago de Maracaibo, ocurrida en 1823” con el propósito de que sirva de símbolo recordatorio y permanente que permita proporcionar una clara visión de los que constituyó estas batallas y se entienda mejor la importancia estratégica en relación con la gesta de independencia de los países americanos. Se espera que el monumento tenga componentes históricos, turísticos y ecológicos.

En el artículo 3°: Se ordena la inclusión de dos partidas en el presupuesto general de la Nación, la una por mil millones de pesos con destino a la construcción del Museo José Prudencio Padilla en el departamento de La Guajira y la otra por dos mil millones de pesos (\$2.000.000) con destino a la construcción, adecuación y mantenimiento de bibliotecas en el departamento de La Guajira.

En el artículo 4°: “Se autoriza al Banco de la República para que en una próxima emisión imprima la efigie del prócer José Prudencio Padilla”. Ello con el objetivo de dar mayor fuerza al propósito de divulgar la imagen, vida y obra de este héroe, orgullo de la Nación colombiana y de todos los países que en el mundo han luchado por su independencia.

En razón de lo anterior, propongo a los honorables Senadores, miembros de esta Comisión: Dese segundo debate al Proyecto de ley número 241 de 2002 Senado, por la cual el Congreso de la República de Colombia y la Nación, rinden honor al prócer José Prudencio Padilla, se conmemora la Batalla del lago de Maracaibo y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Senadores

Manuel Antonio Díaz Jimeno,
Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 57 DE 2002 SENADO Y 056 DE 2002 CAMARA

Presentado por el Senador Jesús A. Bernal Amorocho
y el Representante a la Cámara Venus Albeiro Silva

Artículo 1°. *Sistema de protección social.* El artículo 51 de la Ley 21 de 1982, quedará así:

Los representantes de los empleadores serán elegidos en asamblea de los delegados de los empleadores, para el período establecido en los estatutos y por el sistema de cociente electoral. La elección deberá recaer única y exclusivamente en aquellos empleadores que tengan la calidad de afiliados y que al momento de la elección se hallen en pleno goce de los derechos que su calidad les otorga de conformidad con la ley y, con los estatutos de la respectiva corporación y se encuentren a paz y salvo con esta por todo concepto, en relación con las obligaciones exigibles.

Artículo 8°. *Subsidio al desempleo.* Se cambia por articulado nuevo que está al final de las modificaciones (del artículo 47 al 63).

Artículo 12. *Capacitación para inserción laboral.* Quedará así:

Con el propósito de fortalecer el presupuesto del ICBF, el Sena y las Cajas de Compensación Familiar, quedan derogadas todas las leyes y decretos que conlleven al recorte, exoneraciones y, destinaciones distintas a las que correspondan a su misión y en especial las que van en contravía de la misión del Sena, contemplada en el artículo 2° de la Ley 119 de 1994.

Parágrafo 1° (Nuevo). Para evitar la evasión en el pago de los aportes parafiscales, todas las empresas que tienen esta obligación, deben presentar un informe ante el Ministerio de Hacienda en los primeros 15 días del mes de enero, con los registros contables de los aportes en este rubro. Las empresas que no cumplan con esta disposición serán multadas con el equivalente a diez (10) salarios mínimos, por cada cinco (5) trabajadores que laboren en dicha empresa.

Parágrafo 2° (Nuevo). El Sena continuará la atención al sector de desempleados, campesinos y, desplazados del país en todos los rangos de edad y bajo las modalidades de formación inicial, aprendizaje, técnico, habilitación y validación y en los servicios de información para el empleo. Para

ello se invertirá no menos del 80% del presupuesto; el 20% restante se distribuirá en acciones de desarrollo tecnológico previstas en la Ley 119 de 1994, programas de complementación o formación continua y las actividades de desarrollo empresarial.

Artículo 13. *Régimen especial de aportes al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Servicio Nacional de Aprendizaje y a las Cajas de Compensación Familiar.* Quedará así:

Los empleadores que vinculen trabajadores adicionales y cumplan con sus obligaciones parafiscales, gozarán de créditos blandos orientados al fortalecimiento tecnológico. Dichos créditos se tramitarán por intermedio del IFI, Bancoldex y Proexpo y, tendrán un período de gracia de 10 años, sobre la base de sustentar contablemente los aportes en mención.

Artículo 14. *Régimen especial de aportes para estudiantes.* Quedará así:

El contrato laboral tendrá como condición exclusiva la protección y formación profesional y técnica especializada del trabajador estudiante:

a) No podrá tener una duración mayor de tres años;

b) La ley establecerá preferencias cuando se trate de trabajadores minusválidos;

c) Los contratos laborales podrán ser prestados en entidades públicas o privadas, siempre que cuenten con su afiliación en una Institución reconocida y de prestigio, en el campo de la investigación y formación laboral;

d) La edad de celebración de este tipo de contratos oscilará entre los 16 y 20 años máximos de edad, salvo que se trate de trabajador(es) minusválido(s);

e) El tiempo dedicado a la formación técnica, profesional del trabajador estudiante no puede ser menos al del 20% de su módulo formativo, el resto será aplicado a la producción;

f) El conjunto de factores de remuneración y capacitación no puede ser menor al 70% de los vigentes en un empleo formal similar, existente en sectores públicos o privados.

Artículo 15. *Régimen de contribuciones al sistema de salud para trabajadores independientes.* Quedará así:

El Gobierno Nacional subsidiará la protección del sector informal e independiente, garantizando el 50% de los aportes con cargo a los respectivos

fondos de solidaridad (Pensión, Salud, Riesgos Profesionales). El trabajador aportará sobre el 50% de la cotización por salario mínimo legal. Dicha contribución la garantizará el acceso a la medicina familiar en los términos establecidos por la Ley 100 de 1993.

Artículo 16. *Funciones de las cajas de compensación.* Quedará así:

El artículo 41 de la Ley 21 de 1982 se adicionará con las siguientes funciones:

1. Ejecutar actividades relacionadas con sus servicios, la protección y la seguridad social directamente o mediante alianzas estratégicas con otras Cajas de Compensación o a través de entidades especializadas públicas o privadas, conforme las disposiciones que rigen la materia.

2. Participar, asociarse o invertir en los regímenes de salud, pensiones y riesgos profesionales a través de la creación de personas jurídicas independientes o mediante la inversión en terceras empresas, conforme el respectivo régimen legal. Este principio se adoptará para las actividades de mercadeo de productos.

Las Cajas de Compensación que estén habilitadas para realizar aseguramiento y prestación de servicios de salud y, en general para desarrollar actividades relacionadas con este campo en forma directa, continuarán facultadas para el efecto siempre que se encuentren desarrollando las correspondientes actividades a la fecha de la vigencia de la presente ley.

Las Cajas de Compensación que estén habilitadas para realizar actividades de mercadeo en forma directa, sin perjuicio de los convenios de concesionario, continuarán facultadas para el efecto, siempre que se encuentren desarrollando las correspondientes actividades a la fecha de la vigencia de la presente ley.

3. Asociarse para la realización de cualquier actividad, que desarrolle su objeto social.

4. Administrar a través de los programas que a ellas corresponda, las actividades de subsidio en dinero; recreación social, deportes, turismo, centros recreacionales y vacacionales; cultura, museos, bibliotecas y teatro; vivienda de interés social; jardines sociales o programas de atención integral para niños de cero a seis años; programas de jornada escolar complementaria; educación y capacitación; atención de la tercera edad y programas de nutrición materno-infantil y, en general, los programas que estén autorizados a la expedición de la presente ley, para lo cual podrán continuar operando con el sistema de subsidio a la oferta.

5. Mantener hasta el 31 de diciembre de 2006, los mismos porcentajes y destinación previstos para el año 2002, en relación con el Fondo de Vivienda de Interés Social.

6. Desarrollar un sistema de información de los trabajadores y ex trabajadores, con el propósito de adelantar un seguimiento del comportamiento del empleo, en los términos y condiciones que al efecto determine el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo y la Superintendencia del Subsidio Familiar.

7. Administrar a través de las entidades que disponga el reglamento, el programa de microcrédito para la pequeña y mediana empresa, con cargo a los recursos que se prevén en la presente ley, en los términos y condiciones que se establezca en el reglamento para la administración de estos recursos.

Parágrafo 1°. Las operaciones de transferencia de activos o recursos, necesarios para la constitución de las entidades a que se refiere el presente artículo, no generarán ningún tipo de impuesto local o nacional con relación a los aportes de las Cajas de Compensación Familiar.

Artículo 18. *Gastos de administración y contribuciones para supervisión.* Quedará así:

El artículo 43 de la Ley 21 de 1982 quedará así:

Los aportes recaudados por las Cajas por concepto de subsidio familiar se distribuirán en la siguiente forma:

1. Un cincuenta y cinco por ciento (55%) como mínimo para el pago de subsidio familiar en dinero.

2. Hasta un ocho por ciento (8%) para gastos de instalación, administración y funcionamiento.

3. Hasta un tres por ciento (3%) para la construcción de la reserva legal de fácil liquidez dentro de los límites de que trata la Ley 21 de 1982.

4. El saldo se apropiará para las obras y programas sociales que emprendan las Cajas de Compensación con el fin de atender el pago del subsidio en

servicios o especie, descontados los aportes que señale la ley para el sostenimiento de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Parágrafo 1°. Los rendimientos y productos líquidos de las operaciones que efectúen las Cajas de Compensación Familiar, así como los remanentes presupuestales de cada ejercicio, serán apropiado por el Consejo Directivo el cual deberá destinarlos, bien al pago del subsidio en dinero, bien a la realización de obras y programas sociales.

Parágrafo 2°. Para facilitar el acceso de los afiliados de bajos ingresos a la recreación social, el dos por ciento (2%) que anteriormente se destinaba para gastos de administración se destinarán para subsidiar las tarifas de ingreso de los trabajadores que devengan menos de dos (2) salarios mínimos a los centros vacacionales de recreación y turismo social y a los eventos culturales que programen las Cajas de Compensación en sus instalaciones, de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Directivo.

Artículo 19. *Régimen de afiliación voluntaria para expansión de cobertura de servicios sociales.* Quedará así:

El artículo 9° del Decreto 784 de 1989 quedará así:

Prórroga automática del carné de afiliación. Terminado o suspendido el vínculo de afiliación del trabajador con la respectiva Caja, este podrá hacer uso de los programas sociales durante los seis (6) meses siguientes; la vigencia del carné de afiliación se prorrogará automáticamente por igual período.

Artículo 21. *Régimen de transparencia.* Quedará así:

El artículo 57 de la Ley 21 de 1982 quedará así:

Las Cajas de Compensación Familiar tienen obligación de aceptar a toda empresa que, previa aprobación por parte de los trabajadores, solicite afiliación, si cumple con las normas establecidas y se aviene al cumplimiento de sus respectivos estatutos.

Las Cajas de Compensación Familiar deben comunicar por escrito todo rechazo o aprobación de afiliación, dentro de un término no superior a treinta (30) días, contados a partir de la fecha de presentación de la respectiva solicitud. En caso de rechazo, la resolución hará especificación de los motivos determinantes.

Una copia de la resolución será enviada, dentro del mismo término, a la Superintendencia del Subsidio Familiar la cual podrá improbar la decisión y ordenar a la Caja la afiliación de la empresa, en protección de los derechos de los trabajadores beneficiarios y de la decisión tomada por ellos.

El artículo 39 del Decreto 341 de 1988 quedará así:

Para efectos de la afiliación a que hace relación el artículo 57 de la Ley 21 de 1982, las solicitudes presentadas deberán ser acompañadas de los siguientes documentos:

1. Comunicación escrita dirigida a la respectiva Caja de Compensación Familiar, en la que se informe: nombre de la empresa, domicilio, identificación, lugar donde se causen los salarios y manifestación expresa sobre si estaba o no afiliada a alguna Caja de Compensación Familiar.

2. Prueba de la existencia representación legal, tratándose de personas jurídicas, en el caso de las personas naturales bastará la presentación de la cédula de ciudadanía.

3. Certificado de paz y salvo en el caso de afiliación anterior a otra caja.

4. Parte pertinente del acta de la asamblea sindical o general, según el caso, donde se aprobó la afiliación y relación de trabajadores y sus salarios. La solicitud se radicará en la respectiva caja.

El artículo 42 del Decreto 341 de 1988 quedará así:

Son afiliados a una Caja de Compensación Familiar los trabajadores de las empresas que por cumplir los requisitos establecidos y los respectivos estatutos de la corporación hayan sido admitidas por su Consejo Directivo o por su director administrativo, cuando le haya sido delegada tal facultad.

La calidad, derechos y obligaciones de miembro o afiliado se adquieren a partir de la fecha de comunicación de su admisión y su carácter es personal e intransferible.

Los estatutos de las Cajas de Compensación señalarán los derechos y las obligaciones de sus miembros o afiliados.

El artículo 45 de la Ley 21 de 1982 quedará así:

La calidad de miembro o afiliado de la respectiva caja se suspende por mora en el pago de los aportes y se pierde en virtud de la resolución dictada por el Consejo Directivo de la misma, por causa grave. Se entiende como tal,

entre otras, el suministro de datos falsos por parte de la empresa a la respectiva Caja, la violación de las normas sobre salarios mínimos, reincidencia en la mora del pago de los aportes y el envío de informes que den lugar a la disminución de aportes o al pago fraudulento del subsidio.

Las Cajas de Compensación Familiar tienen obligación de dar el correspondiente informe a la Superintendencia del Subsidio Familiar, que será previo en los casos de pérdida de la calidad de afiliado, a efecto de que se adopten las providencias del caso.

Sin perjuicio de las sanciones previstas por la ley, la empresa que incurra en desafiliación por el no pago de aportes o por el fraude de estos no será aceptada por otra Caja de Compensación Familiar hasta que satisfaga los aportes debidos o reintegre los valores cobrados fraudulentamente a la respectiva Caja.

Parágrafo 2°. El artículo 4° del Decreto 784 de 1989 quedará así:

Afiliados a cajas de compensación familiar. La afiliación de los trabajadores se entiende desde el momento en que la asamblea del sindicato o los sindicatos de la empresa, haya tomado tal determinación y la Caja haya aceptado la vinculación. Dicha vinculación permanecerá vigente mientras no haya sido motivo de retiro voluntario debidamente aceptado, expulsión o suspensión, de conformidad con lo establecido en esta ley.

La afiliación de los pensionados permanece vigente desde su aceptación hasta su retiro voluntario, suspensión o pérdida de su calidad por el no pago de los aportes.

Parágrafo. En las empresas donde no haya sindicato, la decisión será tomada por la asamblea general de todos los trabajadores.

Las Cajas de Compensación Familiar se abstendrán de realizar las siguientes actividades o conductas, siendo procedente la imposición de sanciones personales a los directores o administradores que violen la presente disposición:

1. políticas de discriminación o selección adversa en el proceso de inscripción de afiliados u otorgamiento de beneficios.
2. Operaciones no representativas con entidades vinculadas.
3. Acuerdos para distribuirse el mercado.
4. Remuneraciones o prebendas a los empleadores o funcionarios de la empresa, diferentes de los servicios propios de la Caja.
5. Devolución, reintegro o cualquier tipo de compensación de aportes a favor de una empresa con servicios o beneficios que no se otorguen a todas las empresas afiliadas o los convenios u operaciones especiales que se realicen en condiciones de privilegio frente a alguna de las empresas afiliadas, desconociéndose el principio de compensación y por ende el valor de la igualdad. Para este efecto, se establece como práctica insegura y no autorizada la violación a lo previsto en la presente disposición. Las Cajas de Compensación tendrán, cuando sea del caso, un plazo hasta de un año a partir de la vigencia de la presente ley, para el desmonte de esta clase de operaciones, conforme al programa que deberá ser sometido a la Superintendencia de Subsidio para su conocimiento.
6. Las conductas que sean calificadas como práctica no autorizada o insegura por la Superintendencia de Subsidio Familiar.

Parágrafo 1°. Los trabajadores que devenguen hasta cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales podrán participar en los Consejos de Administración de las Cajas. Los Consejos de Administración, dentro de sus políticas de buen gobierno, analizarán dentro de las diferentes sesiones, a más de las materias que les corresponda conforme las disposiciones legales, aquellas que por su importancia para la Institución sean así calificadas por la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Parágrafo 2°. La Superintendencia de Subsidio Familiar sancionará las prácticas de selección adversa, así como los procesos de comercialización que no se enfoquen a afiliarse a los diferentes niveles empresariales por parte de las diferentes Cajas. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social podrá definir mecanismos de afiliación a través de los cuales se pueda escoger la Caja de Compensación por parte de empresas que no han sido objeto del proceso de su visita, estando la respectiva Caja obligada a formalizar el proceso así iniciado. Los trabajadores con una mayoría superior al 70% podrán estipular períodos hasta de cuatro (4) años frente a la permanencia en una Caja de Compensación, período que se reducirá sólo cuando se demuestre falla en los servicios, acreditada plenamente por la entidad de supervisión.

Parágrafo 3°. La composición de las Cajas de Compensación será de carácter bipartita, es decir, será conformada en igualdad de miembros por los representantes del sector empresarial y los trabajadores, organizados en las Centrales Obreras.

En virtud del carácter parafiscal de los recursos, la conformación de dignatarios del Consejo Directivo, tanto de los gremios, empresarial, como de las Centrales Obreras, así como el Presidente de las Cajas, se elegirá por voto secreto y elección popular.

Artículo 22. El artículo 52 de la Ley 21 de 1982, modificado por el artículo 3° de la Ley 31 de 1984, quedará así:

Los representantes de los trabajadores beneficiarios serán elegidos por las centrales obreras con personería jurídica reconocida, en proporción al número de afiliados que cada una de ellas tenga en cada Caja de Compensación. Dicha proporción será determinada por la oficina regional del Ministerio de Trabajo de la sede donde esté ubicada la respectiva caja. Los representantes de los trabajadores deberán devengar menos de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales.

El artículo 6° del Decreto 1531 de 1990, modificado por el artículo 2° del Decreto 764 de 1992 quedará así:

Podrá ser candidato a la representación de los trabajadores en los Consejos Directivos de las Cajas de Compensación Familiar, todo trabajador que devengue menos de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales.

Con esta redacción quedan derogados los artículos 32 del Decreto 341 de 1988; 23 del Decreto 2145 de 1992; 5°, 9° y 14 del Decreto 1531 de 1990 y el 3° del Decreto 764 de 1992.

Artículo 25. *Trabajo ordinario y nocturno.* Quedará así:

El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 160. Trabajo ordinario y nocturno.

1. Trabajo diurno es el comprendido entre las seis horas (6:00 a.m.) y las dieciocho (6:00 p.m.).
2. Trabajo nocturno es el comprendido entre las dieciocho (6:00 p.m.) y las seis (6:00 a.m.).

Artículo 26. *Trabajo dominical y festivo.* Quedará así:

El artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 29 de la Ley 50 de 1990 quedará así:

Artículo 179. Remuneración. El trabajo en domingo o días de fiesta se remunera con un recargo del ciento (100%) sobre el salario ordinario, en proporción a las horas laboradas, sin perjuicio del salario ordinario a que tenga derecho el trabajador por haber laborado la semana completa.

Si con el domingo coincide otro día de descanso remunerado, sólo tendrá derecho el trabajador, si trabaja, al recargo establecido en el numeral anterior.

Se exceptúa en el caso de jornada de treinta y seis (36) horas semanales, previstas en el artículo 20 de esta ley.

Si por objeción de conciencia la santificación del día domingo se traslada a otro día, este tendrá los mismos efectos para el trabajador, en materia de remuneración que el reconocimiento de trabajo dominical y festivo.

Artículo 28. *Descanso compensatorio.* Quedará así:

El artículo 181 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 31 de la Ley 50 de 1990 quedará así:

Artículo 181. Descanso compensatorio. El trabajador que labore habitualmente en día de descanso obligatorio, tiene derecho a un descanso compensatorio remunerado, sin perjuicio de la retribución en dinero prevista en el artículo 180 del Código Sustantivo del Trabajo.

En caso de la jornada de treinta y seis (36) horas semanales prevista en el artículo 20 literal c) de esta ley, el trabajador sólo tendrá derecho a un descanso compensatorio o remunerado cuando labore en domingo.

En el caso de actividades cuya práctica genera mayor estrés laboral o agotamiento físico reconocido por las evaluaciones de salud ocupacional, la legislación de riesgos de trabajo de los convenios internacionales de la OIT o los organismos de salud, en todos los casos se aplicará el descanso en reconocimiento obligatorio, además del descanso remunerado en dinero.

Artículo 29. *Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa.* Quedará así:

El artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 6° de la Ley 50 de 1990 quedará así:

Artículo 64. Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa.

1. En todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable. Esta indemnización comprende el lucro cesante y el daño emergente.

2. En caso de terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada por parte del empleador o si este da lugar a la terminación unilateral por parte del trabajador por alguna de las justas causas contempladas en la ley, el primero deberá al segundo una indemnización en los términos que a continuación se señalan.

3. En los contratos a término fijo, el valor de los salarios correspondientes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado del contrato o, el del lapso determinado por la duración de la obra o la labor contratada, caso en el cual la indemnización no será inferior a quince (15) días.

4. En los contratos a término indefinido, la indemnización se pagará así:

a) Cuarenta y cinco (45) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicios no mayor de un (1) año;

b) Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicios continuos y menos de cinco (5), se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a) por cada uno de los años de servicios subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción;

c) Si el trabajador tuviere cinco (5) años o más de servicios continuos y menos de diez (10), se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicios subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción, y

d) Si el trabajador tuviere diez (10) o más años de servicios continuos se le pagarán cuarenta (40) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los de servicios subsiguientes al primero y, proporcionalmente por fracción.

Parágrafo transitorio 1°. Los trabajadores que al momento de entrar en vigencia la presente ley tuvieren diez (10) o más años de servicios continuos del empleador, seguirán amparados por el ordinal 5° del artículo 8° del Decreto-ley 2351 de 1965.

5. Si el trabajador da por terminado intempestivamente el contrato, sin justa causa comprobada, deberá pagar al empleador una indemnización equivalente a treinta (30) días de salario. El empleador podrá descontar el monto de esa indemnización, de lo que le adeude al trabajador por prestaciones sociales. En caso de efectuar el descuento, depositará ante el juez el valor correspondiente mientras la justicia decida.

6. No habrá lugar a las indemnizaciones previstas en este artículo si las partes acuerdan restablecer el contrato de trabajo en los mismos términos y condiciones que lo regían a la fecha de su ruptura.

Parágrafo transitorio 2°. Los trabajadores que en el momento de entrar en vigencia la presente ley tuvieren cinco (5) años o más de servicio continuo del empleador, seguirán amparados por el artículo 6° de la Ley 50 de 1990, salvo que el trabajador en virtud de su libre capacidad de escogencia se acoja a elementos normativos aplicados en el territorio nacional para cargos de similar responsabilidad, obligación y funciones.

Artículo 30. Indemnización por falta de pago. Se anula.

Artículo 31. Contrato a término fijo. Quedará así:

El artículo 46 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 3° de la Ley 50 de 1990, quedará así:

Artículo 46. Contrato a término fijo. El contrato de trabajo a término fijo debe constar siempre por escrito y su duración no puede ser superior a tres (3) años, pero es renovable indefinidamente, excepto en el caso de contrato de un año, que al renovarse la tercera vez se convierte en indefinido.

1. Si antes de la fecha de vencimiento del término estipulado ninguna de las partes avisare por escrito a la otra su determinación de no prorrogar el contrato con una antelación no inferior a treinta (30) días, este se entenderá renovado por un período igual al inicialmente pactado y así sucesivamente, excepto en el caso del contrato de un año, que al renovarse la tercera vez se convierte en indefinido

Parágrafo 1°. En los contratos a término fijo, inferior a un (1) año, los trabajadores tendrán derecho al pago de vacaciones y de todas las prestaciones sociales completas, en proporción al tiempo laborado, cualquiera que este sea.

Parágrafo 2°. Cuando el trabajador cumpla tres (3) años consecutivos con contrato a término fijo, el contrato automáticamente se convertirá en término indefinido.

Artículo 32. Viáticos. Se anula.

Artículo 33. Naturaleza y características del contrato de aprendizaje. Quedará así:

Se entiende por contrato de aprendizaje aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar servicio a una empresa, a cambio de que esta le proporcione los medios para adquirir capacitación requerida en el oficio u ocupación para cuyo desempeño se contrata o en el manejo administrativo, operativo o financiero propio del giro ordinario de las actividades de la empresa, por cualquier tiempo determinado no superior a tres (3) años, ni menor a un año y medio (1.5).

El contrato de aprendizaje en sus diferentes modalidades, tendrá carácter laboral.

Artículo 34. Modalidades de formación profesional y práctica empresarial. Quedará así:

Los contratos de aprendizaje solo se celebrarán para la formación profesional, metódica y completa en los modos de aprendizaje y formación técnica. En todo caso el contrato de aprendizaje, independientemente de la fecha de su celebración, tendrá cubrimiento a partir del inicio de la etapa lectiva.

Artículo 35. Empresas obligadas a la contratación de aprendices. Quedará así:

Las empresas públicas o privadas, desarrolladas por personas naturales o jurídicas, que realicen cualquier tipo de actividad económica diferente de la construcción, y cuyo patrimonio gravable sea igual o superior a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes o que ocupen un número de trabajadores permanentes no inferior a veinte (20), se encuentran obligadas a contratar aprendices para los oficios u ocupaciones que requieran formación profesional, metódica y completa en la actividad económica que desempeñan.

No obstante, las empresas que de conformidad con el inciso primero de este artículo no se encuentren obligadas a la contratación de aprendices podrán hacerlo voluntariamente, de acuerdo con las condiciones generales previstas en las disposiciones sobre la materia y debiendo informar de las contrataciones así realizadas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 36. Cuotas de aprendices en las empresas. Quedará así:

La determinación del número mínimo obligatorio de aprendices para cada empresa obligada la hará la oficina regional del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, del domicilio principal de la empresa. Si la empresa funciona en más de un municipio, dicho cupo será fijado globalmente, previa concertación con la misma, correspondiéndole en todo caso a la empresa la distribución del cupo global asignado entre sus diferentes sedes.

En ningún caso la cuota mínima obligatoria señalada por el Sena podrá ser inferior al cinco por ciento (5%) del total de trabajadores ocupados en la respectiva empresa, debiendo considerar los requerimientos concretos del tipo de actividad económica, las falencias que necesita atender la empresa y la disponibilidad de personal y mano de obra calificada en los oficios u ocupaciones del caso.

La cuota señalada por el Sena deberá notificarse previamente al representante legal de la respectiva empresa, quien contará con el término de cinco (5) días hábiles para objetarla, en caso de no ceñirse a los requerimientos de mano de obra calificada demandados por la misma. Contra el acto administrativo que fije la cuota procederá el recurso de reposición y en subsidio apelación, interpuesto ante el superior jerárquico.

En todo caso, las empresas podrán contratar voluntariamente un número de aprendices mayor al establecido como cuota mínima por el Sena.

Parágrafo 1°. Las fracciones de unidad en el cálculo de la cuota mínima obligatoria, darán lugar a la contratación de un aprendiz en tales eventos o al pago de una cuota mensual fraccional de acuerdo con el artículo siguiente.

Parágrafo 2°. Cuando el contrato de aprendizaje incluido dentro de la cuota mínima señalada por el Sena termine por cualquier causa, la empresa deberá reemplazar al aprendiz para conservar la proporción que le haya sido asignada.

Parágrafo 3°. El número de aprendices contratados no podrá ser superior al veinte por ciento (20%) de la planta de personal ordinaria de la empresa.

Artículo 37. Monetización de la cuota de aprendizaje. Quedará así:

Los obligados a cumplir la cuota de aprendizaje de acuerdo con los artículos anteriores, podrán en su defecto cancelar al Sena una cuota mensual equivalente a dos salarios mínimos legales por cada aprendiz dejado de contratar.

Artículo 38. *Selección de aprendices.* Quedará así:

La empresa obligada a la contratación de aprendices, será la encargada de seleccionar los oficios u ocupaciones objeto del contrato de aprendizaje así como las modalidades, de acuerdo con los perfiles y requerimientos concretos de mano de obra calificada, así como de la disponibilidad de personal que tenga para atender oficios u ocupaciones similares.

La empresa acudirá a los listados de preselección de aprendices elaborados por el Sena, priorizando la formación de aprendizaje, técnica o tecnológica.

Parágrafo 1°. Las empresas no podrán contratar bajo la modalidad de aprendices a personas que hayan estado o se encuentren vinculadas laboralmente a la misma.

Parágrafo 2°. (Nuevo). En atención a la declaración universal de los Derechos Humanos que dispone el acceso por méritos a la educación técnica, la selección de los aspirantes a la formación profesional metódica y completa, deberá hacerse por el sistema de oposición de méritos a cargo de la Oficina de Selección e Ingresos del Sena, independientemente de cuál sea la entidad oferente de esta formación.

Artículo 39. *Listado de oficios materia del contrato de aprendizaje.* Quedará así:

El Consejo Directivo Nacional del Sena, con la participación de trabajadores, decidirá de manera tripartita, previo concepto del Comité Nacional de Formación Profesional del Sena, sobre el listado de oficios y ocupaciones que requieran formación profesional metódica y completa y, que sean materia del contrato de aprendizaje.

La duración de formación en los programas de aprendizaje la reglamentará el Consejo Nacional del Sena, previo concepto del Comité de Formación Profesional Integral.

Artículo 40. *Entidades de formación.* Quedará así:

La formación profesional y metódica de aprendices podrá ser impartida por las siguientes entidades:

1. Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena.
2. Instituciones educativas especializadas reconocidas por el SENA, con alumnos que adelanten formación metódica y completa en una ocupación u oficio.

Parágrafo. El Sena acopiará la totalidad de sus recursos para destinarlos a la ejecución de la formación profesional, integral y gratuita y, no podrá por ningún motivo cederlos a terceros.

Artículo 41. *Reconocimiento para efectos de la formación profesional impartida directamente por la empresa.* Quedará así:

Las empresas que deseen impartir directamente la formación educativa a sus aprendices requerirán de autorización del Sena para dictar los respectivos cursos, para lo cual deberán cumplir las siguientes condiciones:

Contar con un contenido acorde con las necesidades de la formación profesional integral y de mercadeo de trabajo.

Disponer de recursos humanos calificados en las áreas que ejecuten los programas de formación profesional integral.

Disponer, directamente o a través de convenios con terceros, de los recursos técnicos, pedagógicos y administrativos que garanticen su adecuada implementación.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, deberá pronunciarse sobre la solicitud y autorización de estos cursos de formación profesional dentro de los treinta días hábiles a su presentación. Si no lo hiciera, se entenderá probada la solicitud.

En todo caso, la respuesta negativa por parte de la entidad deberá estar motivada con las razones por las cuales no se cumplen adecuadamente los requisitos e indicar de manera expresa las exigencias que deberán ser subsanadas por la empresa para acceder a la autorización.

Parágrafo 1°. Las empresas cuyos cursos sean autorizados por el Sena, deberán encontrarse a paz y salvo con la entidad por todo concepto y mantener esta condición durante todo el tiempo de la autorización.

Parágrafo 2°. Conforme a lo dispuesto en el artículo 49 la Ley 119 del 94, el Sena ofrecerá regularmente programas de actualización para instructores, en los que podrán participar aquellos vinculados a las empresas autorizadas, pagando el costo que exige el Sena.

Artículo 42. *Distribución y alternancia de tiempo entre la etapa lectiva y productiva.* Quedará así:

La duración de formación en los programas de aprendizaje, la reglamentará el Consejo Nacional del Sena, igual que la alternancia de tiempo entre la etapa lectiva y productiva, previo concepto del Comité de Formación Profesional Integral.

Artículo 43. *Fondo Emprender.* Quedará así:

Créase el Fondo Emprender, FE, como una cuenta independiente y especial adscrita al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, cuyo objeto exclusivo será atender el bienestar y la formación integral de los alumnos. Sus recursos los constituirá el 80% de los recaudos generados por la sustitución de la cuota de aprendizaje en dinero que se refiere al artículo 37 de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional creará y reglamentará una línea de crédito con recursos del IFI, Bancoldex, y Proexpo para financiar iniciativas empresariales que provengan y sean desarrolladas por aprendices del Sena. Para ello dispone de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 45. *Sistema Nacional de Registro Laboral.* Quedará así:

El Gobierno Nacional expedirá el régimen de organización, administración y funcionamiento del sistema nacional de registro laboral, cuya función será el control de la vinculación y desvinculación al trabajo y condición previa para el otorgamiento de los subsidios a que se refiere la presente ley, en los casos y las condiciones que determine el Gobierno Nacional.

Artículo 46. *Aportes a la seguridad social.* Quedará así:

La elusión o evasión por parte de cualquiera de los actores responsables, será catalogado como delito contra la Seguridad Social, tanto para el empleador, el sector de trabajadores formal, como informal.

La certificación de paz y salvo en Seguridad Social, la emitirán las entidades responsables de su prestación y será exigible en los principales eventos contractuales, administrativos, crediticios y de transacciones económicas en las que medie el rol del Estado.

Parágrafo. En ninguna modalidad, el Gobierno Nacional o los empresarios presionarán negociaciones conducentes a intercambiar derechos laborales o prestacionales, por mecanismos de participación en la economía de las empresas. Aunque será posible acordar bonos de beneficio económico por productividad empresarial.

Anterior artículo 8°. *Subsidio al desempleo.* Quedará así: (del artículo 47 al 63).

Artículo 47. *Objeto de la protección.*

1. La presente ley tiene como objeto regular la protección de la contingencia en que se encuentren quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean reducida su jornada de trabajo, en los términos previstos en esta sección.

2. El desempleo es total cuando el trabajador cese, con carácter temporal o definitivo, en la actividad que venía desarrollando.

3. El desempleo es parcial cuando el trabajador vea reducida su jornada ordinaria de trabajo temporalmente, al menos en una tercera parte, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción.

Artículo 48. *Formas de protección.*

1. La protección por desempleo se conforma y se estructura en dos niveles; en un nivel contributivo y en un nivel existencial, ambos teniendo carácter público y obligatorio.

2. El nivel contributivo, tiene como objeto proporcionar prestaciones sustitutivas de las rentas salariales dejadas de percibir como consecuencia de la pérdida del empleo o de la reducción de la jornada ordinaria de trabajo.

3. El nivel asistencial, complementario del anterior, tiene como objeto garantizar la protección de los trabajadores desempleados.

Artículo 49. *Beneficiarios del subsidio de desempleo.*

Estarán comprendidos en esta protección de desempleo todos los trabajadores, sean dependientes o independientes, que estén inscritos en debida

forma ante el Sistema Nacional de Seguridad Social que tengan previsto cotizar por esta contingencia.

2. Son beneficiarios igualmente todas las personas recluidas en los centros carcelarios cualquiera que sea su naturaleza, como el origen de su internación; siempre y cuando durante su estancia en el centro carcelario, desarrollen actividades materiales o intelectuales, comprendidas dentro de la jornada ordinaria de trabajo.

Artículo 50. *Acción protectora.*

1. La protección por desempleo comprende las prestaciones siguientes:

1. Nivel contributivo: pago mensual de subsidios.

2. Nivel asistencial: atención médica, quirúrgica y asistencia por el tiempo que dure la protección.

3. Abono de las cotizaciones a la seguridad social, correspondientes a las contingencias de accidentes de trabajo, enfermedad profesional, auxilio de maternidad, por enfermedad no profesional, por pensión de invalidez en cualquiera de sus aspectos, pensión de vejez o pensión de jubilación.

Artículo 51. *Requisitos para el nacimiento del derecho a las prestaciones.*

a) Estar afiliado al Sistema de la Seguridad Social;

b) Tener cubierto un período mínimo de cotización de seis (6) meses dentro de los cuatro (4) años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar;

c) Encontrarse en situación legal de desempleo;

d) No haber cumplido la edad ordinaria que se exija en cada caso, para causar derecho a la pensión de jubilación de vejez.

Artículo 52. *Situación legal de desempleo.*

1. Se encontrarán en situación legal de desempleo los trabajadores que estén incluidos en algunos de los siguientes hechos:

1. Cuando se extinga su relación laboral.

2. Cuando se reduzca la jornada ordinaria de trabajo en virtud y previa autorización del Ministerio de Trabajo.

3. Cuando los trabajadores nacionales retornen al país por extinguírseles su relación laboral en país extranjero, siempre y cuando no obtengan prestación por desempleo en dicho país, y acrediten cotización suficientes antes de salir.

Artículo 53. *Duración de la prestación.* La duración de la prestación de desempleo, estará determinada por los períodos de cotización efectuada en los cuatro (4) años anteriores a la situación legal de desempleo, con arreglo a la siguiente escala:

Período de cotización	Período de prestación
3 meses	Desde 6 hasta 12 meses
6 meses	Desde 12 hasta 18 meses
9 meses	Desde 18 hasta 24 meses
12 meses	Desde 24 hasta 30 meses
15 meses	Desde 30 hasta 36 meses
18 meses	Desde 36 hasta 42 meses
21 meses	Desde 48 hasta 48 meses
24 meses	48 meses

Artículo 54. *Cuantía de la prestación.*

1. La base reguladora de la prestación por desempleo, será el promedio de lo cotizado en dicha contingencia durante los ocho (8) meses últimos de presentarse la situación legal de desempleo.

La cuantía de la prestación de desempleo se determinará aplicando a la base reguladora presentando los siguientes montos:

El 80% durante los seis (6) primeros meses.

El 70% desde el séptimo (7) al décimo segundo (12) mes inclusive.

El 60% a partir del décimo tercer (13) mes.

2. La cuantía de la prestación de desempleo, en ningún caso será menor al salario mínimo mensual legal, ni superior al 170% de dicha cuantía, salvo que el trabajador beneficiario tuviese hijos a su cargo en número de tres mínimo, cuyo evento el tope máximo de la prestación será hasta 220%.

Artículo 55. *Supresión al derecho de subsidio de desempleo.*

a) Durante un mes cuando el titular del derecho, no comparezca ante la entidad del sistema de seguridad social sin causa justificada;

b) Durante seis meses cuando el titular de derecho rechace una oferta de empleo adecuada o se niegue infundadamente a participar en trabajos de seguridad social o en acciones de formación o reconversión profesional. Previamente a la suspensión, el trabajador debe explicar las razones por la cual ha desarrollado algunas de las conductas aquí expresadas;

c) Cuando el titular del derecho esté presentando el servicio militar o una prestación social sustitutiva de aquel siempre y cuando no tenga responsabilidades familiares;

d) Cuando el titular del derecho, al estar interno en un centro carcelario no desarrollase labores materiales o intelectuales sin causa justificada.

Artículo 56. *Extinción de derecho.*

a) Por muerte siempre y cuando no tenga cónyuge o hijos imposibilitados físicamente o que no estén estudiando y, padres o personas que dependan económicamente de él;

b) Por el agotamiento del plazo de duración de la prestación;

c) Por el rechazo o negativa infundada, por segunda vez de una oferta de empleo adecuada, o a participar en trabajos de colaboración social, o de programas de formación o de reconversión profesional;

d) Por aceptar oferta de empleo y no informar de la misma al sistema de seguridad social, como el ponerse de acuerdo con el nuevo empleador a que no reporte su vinculación;

e) Por ser beneficiario de algunas de las clases de pensiones tales como jubilación, vejez, por gran invalidez total y absoluta;

f) Por traslado de residencia al extranjero.

Artículo 57. *Cotizaciones durante la situación de desempleo.*

1. Durante el período de percepción de la prestación por desempleo, corresponde a su beneficiario seguir efectuando las cotizaciones correspondientes al sistema de la seguridad social, para todos los riesgos y en porcentaje del (20%) del auxilio percibido.

2. Las cotizaciones efectuadas por el beneficiario del subsidio de desempleo, cubrirán todos los riesgos establecidos en el sistema de seguridad social.

Artículo 58. *Requisito de acceso al subsidio.* Para ser beneficiario del subsidio por desempleo, el trabajador deberá carecer, en el momento mismo de la solicitud, de rentas a cualquier título.

Artículo 59. *Nacimiento de derecho.*

1. El derecho a percibir nace a partir del día siguiente de la situación legal de desempleo que es con el agotamiento la prestación del servicio o del despido.

2. Una vez nacido el derecho, el trabajador ubicado en situación de desempleo debe solicitar a la entidad del Sistema de Seguridad Social, el reconocimiento del mismo dentro de los quince (15) días siguientes al nacimiento del derecho. La solicitud de reconocimiento implica la inscripción automática de demandante de empleo.

3. Quienes acrediten llenar y cumplir todos los requisitos establecidos y presenten la solicitud de inscripción transcurridos los quince (15) días enunciados en este artículo, tendrán derecho al reconocimiento de la prestación a partir de la solicitud.

Artículo 60. *Obligaciones de los empresarios.* Los empleadores y las entidades de derecho público, en cualquiera de sus niveles, estarán obligados a suministrar a los trabajadores, el mismo día de notificar a estos la terminación del contrato de trabajo, una certificación donde conste la situación legal de desempleo.

Artículo 61. *Obligaciones de los trabajadores.* Los trabajadores están obligados a presentar en la oficina correspondiente del Sistema de Seguridad Social, en el plazo de quince (15) días, contados a partir al día siguiente a la terminación del contrato, la documentación correspondiente para efecto del suministro y pago de la prestación o subsidio de desempleo.

Artículo 62. *Reporte a la oficina de empleo.* La correspondiente dependencia del sistema de seguridad social reportará a la oficina de empleo del Sena la situación de desempleo, proporcionando la información pertinente para efecto de la colocación del trabajador desempleado.

Artículo 63. *Recursos económicos.* Los riesgos que cubre el subsidio de desempleo serán financiados en cuotas partes por el Estado, los empleadores y los trabajadores.

Se incluye la proposición sustitutiva presentada por el honorable Senador Bernardo Hoyos Montoya:

Artículo nuevo al artículo 18 de Ley 21 de 1982, se le debe agregar un párrafo que diga:

Parágrafo. Los trabajadores a contrato a término fijo, deberán ser afiliados a una Caja de Compensación, durante el tiempo estipulado en el contrato y sus respectivas prórrogas. Cuando no se renueve el contrato, el empleador continuará pagando el aporte a la Caja respectiva, durante un período igual a un tercio del tiempo establecido en el contrato de trabajo a término fijo.

Artículo nuevo. El artículo 67 del Decreto 341 de 1988, quedará así:

La apropiación de los rendimientos y productos líquidos de las operaciones que efectúen las Cajas de Compensación Familiar, así como los remanentes presupuestales de cada ejercicio, deberán hacerla los Consejos Directivos, dentro del semestre siguiente al ejercicio anual que generó los remanentes. Dicha apropiación deberá hacerse dándole prioridad a la financiación de los descuentos especiales para mercadeo social y turismo y recreación de los trabajadores que devenguen menos de dos salarios mínimos legales mensuales, que determina esta ley. Para efectuar el pago de subsidio en dinero, se tendrá como plazo máximo el 31 de diciembre del año siguiente al que arrojó remanentes.

Los remanentes producidos en los programas de mercadeo social se sujetarán a las disposiciones tributarias a que hubiere lugar.

Artículo nuevo. El artículo 8° del Decreto 341 de 1988 quedará así:

La Asamblea General está conformada por la reunión de los representantes de las empresas afiliadas habilitadas, debidamente acreditados. Cada empresa tendrá derecho a elegir un delegado por parte del empleador y uno por parte de los trabajadores, elegido en asamblea sindical o general, de acuerdo al caso. La Asamblea General es la máxima autoridad de la corporación, sus decisiones son obligatorias y cumplen las funciones que les señalan la ley y los estatutos.

Artículo Nuevo. El artículo 47 de la Ley 21 de 1982 quedará así:

Son funciones de la Asamblea General:

1. Expedir los estatutos que deberán someterse a la aprobación de la Superintendencia del Subsidio Familiar.
2. Elegir el Revisor Fiscal y su suplente.
3. Aprobar u objetar los balances, estados financieros y cuentas de fin de ejercicios y considerar los informes generales y especiales que presente el Director Administrativo.
4. Decretar la liquidación y disolución de la Caja con sujeción a las normas legales y reglamentarias que se expidan sobre el particular.
5. Velar, como máximo órgano de dirección de la caja, por el cumplimiento de los principios del subsidio familiar, así como de las orientaciones y directrices que en este sentido profieran el Gobierno Nacional y la Superintendencia del Subsidio Familiar.
6. Las demás que le asignen la ley y los estatutos.

Artículo nuevo. El artículo 19 del Decreto 341 de 1988 quedará así:

La Asamblea General de afiliados podrá sesionar validamente y adoptar decisiones con la mitad mas uno de los delegados empresariales y de los trabajadores, debidamente elegidos y acreditados.

Con esta redacción quedan derogados los artículos 20 y 21 del Decreto 341 de 1988.

Artículo nuevo. El artículo 13 del Decreto 31 de 1988 quedará así:

La Asamblea General ordinaria deberá realizarse anualmente y ocuparse entre otros de los siguientes aspectos:

1. Informe del Director Administrativo.
2. Informe del Revisor Fiscal y consideración del balance del año precedente.
3. Elección del Revisor Fiscal, principal y suplente, cuando exista vencimiento del período estatutario.
4. Fijación del monto hasta el cual puede contratar el Director Administrativo sin autorización del Consejo Directivo, conforme a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 54 de la Ley 21 de 1982.

Artículo nuevo. El artículo 27 del Decreto 341 de 1988 quedará así:

La elección de los *consejeros* representantes de los empleadores se efectuará mediante el sistema de cuociente electoral. Cuando se trate de la provisión de un solo renglón, se elegirá por el mayor número de votos.

Artículo nuevo. Para rescatar el carácter social del mercadeo que realizan las cajas de compensación, los beneficiarios del subsidio en dinero recibirán en los supermercados y demás establecimientos comerciales de las Cajas de Compensación, mediante la presentación de su carné de afiliación, descuentos especiales, sobre los precios de venta al público, así:

Los trabajadores afiliados que devenguen menos de dos (2) salarios mínimos legales mensuales, un descuento del veinte por ciento (20%).

Los trabajadores afiliados que devenguen entre dos (2) y cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales, un descuento del diez por ciento (10%).

El Senador,

Jesús A. Bernal A.

El Representante,

Venus Albeiro Silva

SENADO DE LA REPUBLICA - CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISIONES SEPTIMAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES
SESIONES CONJUNTAS

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de noviembre del año dos mil dos (2002).

En los anteriores términos se autoriza la publicación del presente informe pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 57 de 2002 Senado y 56 de 2002 Cámara, por la cual se dictan normas para promover empleabilidad y desarrollar la protección social.

Autores: Ministros de Hacienda y Trabajo y Seguridad Social, doctores *Roberto Junguito Bonnet* y *Juan Luis Londoño de la Cuesta*.

Ponentes: Comisión Séptima Senado: honorable Senador *Jesús Antonio Bernal Amorocho*.

Comisión Séptima Cámara: honorable Representante *Venus Albeiro Silva Gómez*.

El Secretario Comisión Séptima Senado,

Germán Arroyo Mora.

El Secretario Comisión Séptima Cámara,

Rigo Armando Rosero Alvear.

CONTENIDO

Gaceta número 497 - Jueves 14 de noviembre de 2002

SENADO DE LA REPUBLICA
PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 68 de 2002 Senado, por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas	1
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 81 de 2002 Cámara, 116 de 2002 Senado, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2001 Senado, por medio de la cual se modifican la Ley 42 de 1985, Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, y se establecen normas para la operación, programación y explotación de los canales regionales de televisión y se dictan otras disposiciones	16
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 241 de 2002 Senado, por la cual el Congreso de la República y la Nación, rinden honor al prócer José Prudencio Padilla, se conmemora la Batalla del Lago de Maracaibo y se dictan otras disposiciones	17
PLIEGOS DE MODIFICACIONES	
Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 57 de 2002 Senado y 056 de 2002 Cámara, presentado por el Senador <i>Jesús A. Bernal Amorocho</i> y el Representante a la Cámara <i>Venus Albeiro Silva</i>	18