



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 29

Bogotá, D. C., lunes 16 de febrero de 2004

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### LEYES SANCIONADAS

## LEY 880 DE 2004

(enero 19)

*por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.*

El Congreso de la República

Visto el texto de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado).

PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2002

*por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores", suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.*

El Congreso de la República

Visto el texto de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado).

CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE RESTITUCION  
INTERNACIONAL DE MENORES  
AMBITO DE APLICACION

Artículo 1º

La presente Convención tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados Parte

y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado Parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares.

Artículo 2º

Para los efectos de esta Convención se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis años de edad.

Artículo 3º

Para los efectos de esta Convención:

- a) El derecho de custodia o guarda comprende el derecho relativo al cuidado del menor y, en especial, el de decidir su lugar de residencia;
- b) El derecho de visita comprende la facultad de llevar al menor por un período limitado a un lugar diferente al de su residencia habitual.

Artículo 4º

Se considera ilegal el traslado o la retención de un menor cuando se produzca en violación de los derechos que ejercían, individual o conjuntamente, los padres, tutores o guardadores, o cualquier institución, inmediatamente antes de ocurrir el hecho, de conformidad con la ley de la residencia habitual del menor.

Artículo 5º

Podrán instaurar el procedimiento de restitución de menores, en ejercicio del derecho de custodia o de otro similar, las personas e instituciones designadas en el artículo 4º.

Artículo 6º

Son competentes para conocer de la solicitud de restitución de menores a que se refiere esta Convención, las autoridades judiciales o

administrativas del Estado Parte donde el menor tuviere su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o de su retención.

A opción del actor y cuando existan razones de urgencia, podrá presentarse la solicitud de restitución ante las autoridades del Estado Parte en cuyo territorio se encontrare o se supone se encontrare el menor ilegalmente trasladado o retenido, al momento de efectuarse dicha solicitud; igualmente, ante las autoridades del Estado parte donde se hubiere producido el hecho ilícito que dio motivo a la reclamación.

El hecho de promover la solicitud bajo las condiciones previstas en el párrafo anterior no conlleva modificación de las normas de competencia internacional definidas en el primer párrafo de este artículo.

#### AUTORIDAD CENTRAL

##### Artículo 7º

Para los efectos de esta Convención cada Estado Parte designará una autoridad central encargada del cumplimiento de las obligaciones que le establece esta Convención y comunicará dicha designación a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

En especial, la autoridad central colaborará con los actores del procedimiento y con las autoridades competentes de los respectivos Estados para obtener la localización y la restitución del menor; asimismo, llevará a cabo los arreglos que faciliten el rápido regreso y la recepción del menor, auxiliando a los interesados en la obtención de los documentos necesarios para el procedimiento previsto en esta Convención.

Las autoridades centrales de los Estados Parte cooperarán entre sí e intercambiarán información sobre el funcionamiento de la Convención con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y los otros objetivos de esta Convención.

#### PROCEDIMIENTO PARA LA RESTITUCION

##### Artículo 8º

Los titulares del procedimiento de restitución podrán ejercitarlo conforme con lo dispuesto en el artículo 6º, de la siguiente forma:

- a) A través de exhorto o carta rogatoria; o
- b) Mediante solicitud a la autoridad central, o
- c) Directamente, o por la vía diplomática o consular.

##### Artículo 9º

1. La solicitud o demanda a que se refiere el artículo anterior, deberá contener:

a) Los antecedentes o hechos relativos al traslado o retención, así como la información suficiente respecto a la identidad del solicitante, del menor sustraído o retenido y, de ser posible, de la persona a quien se imputa el traslado o la retención;

b) La información pertinente relativa a la presunta ubicación del menor, a las circunstancias y fechas en que se realizó el traslado al extranjero o al vencimiento del plazo autorizado, y c) Los fundamentos de derecho en que se apoya la restitución del menor.

2. A la solicitud o demanda se deberá acompañar:

a) Copia íntegra y auténtica de cualquier resolución judicial o administrativa si existiere o del acuerdo que lo motive; la comprobación sumaria de la situación fáctica existente o, según el caso, la alegación del derecho respectivo aplicable;

b) Documentación auténtica que acredite la legitimación procesal del solicitante;

c) Certificación o información expedida por la autoridad central del Estado de residencia habitual del menor o de alguna otra autoridad competente del mismo Estado, en relación con el derecho vigente en la materia en dicho Estado;

d) Cuando sea necesario, traducción al idioma oficial del Estado requerido de todos los documentos a que se refiere este artículo, y

e) Indicación de las medidas indispensables para hacer efectivo el retorno.

3. La autoridad competente podrá prescindir de alguno de los requisitos o de la presentación de los documentos exigidos en este artículo si, a su juicio, se justificare la restitución.

4. Los exhortos, las solicitudes y los documentos que los acompañaren no requerirán legalización cuando se transmitan por la vía diplomática o consular, o por intermedio de la autoridad central.

##### Artículo 10

El juez exhortado, la autoridad central u otras autoridades del Estado donde se encuentra el menor, adoptarán, de conformidad con su derecho y cuando sea pertinente, todas las medidas que sean adecuadas para la devolución voluntaria del menor.

Si la devolución no se obtuviere en forma voluntaria, las autoridades judiciales o administrativas, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 9º y sin más trámite, tomarán conocimiento personal del menor, adoptarán las medidas necesarias para asegurar su custodia o guarda provisional en las condiciones que aconsejaren las circunstancias y, si fuere procedente, dispondrán sin demora su restitución. En este caso, se le comunicará a la institución que, conforme a su derecho interno, corresponda tutelar los derechos del menor.

Asimismo, mientras se resuelve la petición de restitución, las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para impedir la salida del menor del territorio de su jurisdicción.

##### Artículo 11

La autoridad judicial o administrativa del Estado requerido no estará obligada a ordenar la restitución del menor, cuando la persona o la institución que presentare oposición demuestre:

a) Que los titulares de la solicitud o demanda de restitución no ejercían efectivamente su derecho en el momento del traslado o de la retención, o hubieren consentido o prestado su anuencia con posterioridad a tal traslado o retención, o

b) Que existiere un riesgo grave de que la restitución del menor pudiere exponerle a un peligro físico o psíquico.

La autoridad exhortada puede también rechazar la restitución del menor si comprobare que este se opone a regresar y a juicio de aquella, la edad y madurez del menor justificase tomar en cuenta su opinión.

##### Artículo 12

La oposición fundamentada a la que se refiere el artículo anterior deberá presentarse dentro del término de ocho días hábiles, contados a partir del momento en que la autoridad tomare conocimiento personal del menor y lo hiciere saber a quien lo retiene.

Las autoridades judiciales o administrativas evaluarán las circunstancias y las pruebas que aporte la parte opositora para fundar la negativa. Deberán enterarse del derecho aplicable y de los precedentes jurisprudenciales o administrativos existentes en el Estado de la residencia habitual del menor, y requerirán, en caso de ser necesario, la asistencia de las autoridades centrales o de los agentes diplomáticos o consulares de los Estados Parte.

Dentro de los sesenta días calendario siguientes a la recepción de la oposición, la autoridad judicial o administrativa dictará la resolución correspondiente.

##### Artículo 13

Si dentro del plazo de cuarenta y cinco días calendario desde que fuere recibida por la autoridad requirente la resolución por la cual se dispone la entrega, no se hubieren tomado las medidas necesarias para hacer efectivo el traslado del menor, quedarán sin efecto la restitución ordenada y las providencias adoptadas.

Los gastos del traslado estarán a cargo del actor; en caso de que este careciere de recursos económicos, las autoridades del Estado requirente podrán facilitar los gastos del traslado, sin perjuicio de repetir los mismos contra quien resultare responsable del desplazamiento o retención ilegal.

Artículo 14

Los procedimientos previstos en esta Convención deberán ser instaurados dentro del plazo de un año calendario, contado a partir de la fecha en que el menor hubiere sido trasladado o retenido ilegalmente.

Respecto de menores cuyo paradero se desconozca el plazo se computará a partir del momento en que fueren precisa y efectivamente localizados.

Por excepción el vencimiento del plazo del año no impide que se acceda a la solicitud de restitución si a criterio de la autoridad requerida lo justifican las circunstancias del caso, a menos que se demostre que el menor se ha integrado a su nuevo entorno.

Artículo 15

La restitución del menor no implica prejuzgamiento sobre la determinación definitiva de su custodia o guarda.

Artículo 16

Después de haber sido informadas del traslado ilícito de un menor o de su retención en el marco del artículo 4º, las autoridades judiciales o administrativas del Estado Parte a donde el menor ha sido trasladado o donde está retenido, no podrán decidir sobre el fondo del derecho de guarda hasta que se demuestre que no se reúnen las condiciones de la Convención para un retorno del menor o hasta que un período razonable haya transcurrido sin que haya sido presentada una solicitud de aplicación de esta Convención.

Artículo 17

Las disposiciones anteriores que sean pertinentes no limitan el poder de la autoridad judicial o administrativa para ordenar la restitución del menor en cualquier momento.

## LOCALIZACION DE MENORES

Artículo 18

La autoridad central, o las autoridades judiciales o administrativas de un Estado Parte, a solicitud de cualquiera de las personas mencionadas en el artículo 5º así como estas directamente, podrán requerir de las autoridades competentes de otro Estado Parte la localización de menores que tengan la residencia habitual en el Estado de la autoridad solicitante y que presuntamente se encuentran en forma ilegal en el territorio del otro Estado.

La solicitud deberá ser acompañada de toda la información que suministre el solicitante o recabe la autoridad requirente, concerniente a la localización del menor y a la identidad de la persona con la cual se presume se encuentra aquel.

Artículo 19

La autoridad central o las autoridades judiciales o administrativas de un Estado Parte que, a raíz de la solicitud a que se refiere el artículo anterior, llegaren a conocer que en su jurisdicción se encuentra un menor ilegalmente fuera de su residencia habitual, deberán adoptar de inmediato todas las medidas que sean conducentes para asegurar su salud y evitar su ocultamiento o traslado a otra jurisdicción.

La localización se comunicará a las autoridades del Estado requirente.

Artículo 20

Si la restitución no fuere solicitada dentro del plazo de sesenta días calendario, contados a partir de la comunicación de la localización del menor a las autoridades del Estado requirente, las medidas adoptadas en virtud del artículo 19 podrán quedar sin efecto.

El levantamiento de las medidas no impedirá el ejercicio del derecho a solicitar la restitución, de acuerdo con los procedimientos y plazos establecidos en esta Convención.

## DERECHO DE VISITA

Artículo 21

La solicitud que tuviere por objeto hacer respetar el ejercicio de los derechos de visita por parte de sus titulares podrá ser dirigida a las autoridades competentes de cualquier Estado Parte conforme a lo

dispuesto en el artículo 6º de la presente Convención. El procedimiento respectivo será el previsto en esta Convención para la restitución del menor.

## DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 22

Los exhortos y solicitudes relativas a la restitución y localización podrán ser transmitidos al órgano requerido por las propias partes interesadas, por vía judicial, por intermedio de los agentes diplomáticos o consulares, o por la autoridad central competente del Estado requirente o requerido, según el caso.

Artículo 23

La tramitación de los exhortos o solicitudes contemplados en la presente Convención y las medidas a que diere lugar, serán gratuitas y estarán exentas de cualquier clase de impuesto, depósito o caución, cualquiera que sea su denominación.

Si los interesados en la tramitación del exhorto o solicitud hubieren designado apoderado en el foro requerido, los gastos y honorarios que ocasionare el ejercicio del poder que otorgue, estarán a su cargo.

Sin embargo, al ordenar la restitución de un menor conforme a lo dispuesto en la presente Convención las autoridades competentes podrán disponer, atendiendo a las circunstancias del caso, que la persona que trasladó o retuvo ilegalmente al menor pague los gastos necesarios en que haya incurrido el demandante, los otros incurridos en la localización del menor, así como las costas y gastos inherentes a su restitución.

Artículo 24

Las diligencias y trámites necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de los exhortos o cartas rogatorias deben ser practicados directamente por la autoridad exhortada, y no requieren intervención de parte interesada. Lo anterior no obsta para que las partes intervengan por sí o por intermedio de apoderado.

Artículo 25

La restitución del menor dispuesta conforme a la presente Convención podrá negarse cuando sea manifiestamente violatoria de los principios fundamentales del Estado requerido consagrados en instrumentos de carácter universal y regional sobre derechos humanos y del niño.

Artículo 26

La presente Convención no será obstáculo para que las autoridades competentes ordenen la restitución inmediata del menor cuando el traslado o retención del mismo constituya delito.

Artículo 27

El Instituto Interamericano del Niño tendrá a su cargo, como Organismo Especializado de la Organización de los Estados Americanos, coordinar las actividades de las autoridades centrales en el ámbito de esta Convención, así como las atribuciones para recibir y evaluar información de los Estados Parte de esta Convención derivada de la aplicación de la misma.

Igualmente, tendrá a su cargo la tarea de cooperación con otros Organismos Internacionales competentes en la materia.

## DISPOSICIONES FINALES

Artículo 28

La presente Convención estará abierta a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 29

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 30

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 31

Cada Estado podrá formular reservas a la presente Convención al momento de firmarla, ratificarla o al adherirse a ella, siempre que la reserva verse sobre una o más disposiciones específicas, y que no sea incompatible con el objeto y fines de esta Convención.

Artículo 32

Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.

Tales declaraciones podrán ser modificadas mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas.

Artículo 33

Respecto a un Estado que tenga en materia de guarda de menores dos o más sistemas de derecho aplicable en unidades territoriales diferentes:

a) Cualquier referencia a la residencia habitual en ese Estado contempla la residencia habitual en una unidad territorial de ese Estado;

b) Cualquier referencia a la ley del Estado de la residencia habitual contempla la ley de la unidad territorial en la que el menor tiene su residencia habitual.

Artículo 34

Entre los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que fueron parte de esta Convención y de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, regirá la presente Convención.

Sin embargo, los Estados Parte podrán convenir entre ellos de forma bilateral la aplicación prioritaria de la citada Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980.

Artículo 35

La presente Convención no restringirá las disposiciones de convenciones que sobre esta misma materia hubieran sido suscritas o que se suscribieren en el futuro en forma bilateral o multilateral por los Estados Parte, o las prácticas más favorables que dichos Estados pudieren observar en la materia.

Artículo 36

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación.

Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 37

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Parte podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados Parte.

Artículo 38

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia auténtica de su texto a la Secretaría de

las Naciones Unidas, para su registro y publicación, de conformidad con el artículo 102 de su Carta constitutiva. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere. También les transmitirá las declaraciones previstas en los artículos pertinentes de la presente Convención.

EN FE DE LO CUAL, los Plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman la presente Convención.

HECHA EN LA CIUDAD DE MONTEVIDEO, REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, el día quince de julio de mil novecientos ochenta y nueve.

Certifico que el documento preinserto es copia fiel y exacta del texto auténtico en español de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el 15 de julio de 1989, en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado; y que el citado instrumento firmado se encuentra depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

20 de noviembre de 1989.

Por el Secretario General,

*Hugo Caminos,*

Subsecretario de Asuntos Jurídicos,

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 1997

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *María Emma Mejía Vélez.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D. C., a 10 de septiembre de 1997.

Presentada al honorable Congreso de la República por los suscritos, Viceministra de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores y Ministro de Justicia y del Derecho.

La Viceministra de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores,

*Clemencia Forero Ucrós.*

El Ministro de Justicia y del Derecho,

*Rómulo González Trujillo.*

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO  
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 1997

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *María Emma Mejía Vélez.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación. Dada en Bogotá, D. C., a 10 de septiembre de 1997.

Presentado al honorable Congreso de la República por los suscritos Ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

*Guillermo Fernández de Soto.*

El Ministro de Justicia y del Derecho,

*Rómulo González Trujillo.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno Nacional y en cumplimiento de los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, presentamos a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de ley por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

La Constitución Política en su artículo 44 consagra los derechos fundamentales de los niños; entre otros, el de **tener una familia y no ser separado de ella**. También prevé que gozarán de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

El Decreto 2737 de 1989, por el cual se expide el Código del Menor, es otro instrumento legal en el que se consagran y protegen ampliamente los derechos del niño. El Título V de la Parte Tercera de este código establece las condiciones y requisitos que deben cumplirse, así como el procedimiento por seguir para la salida del menor del país.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, aprobada mediante Ley 12 de 1991 y ratificada por Colombia el 28 de enero de 1991, actualmente vigente para Colombia, constituye uno de los instrumentos internacionales de mayor importancia en cuanto al reconocimiento y protección de los derechos del menor.

Esta convención en su artículo 5° preceptúa que *“los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia, ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente convención”*. Dentro del mismo marco conceptual, el artículo 7° precisa que **el niño tendrá derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad**

**y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos**. El artículo el numeral 1 del artículo 9° impone la obligación a los Estados Parte a *“...velar por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos, salvo cuando las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño”* y en el numeral 3 del mismo artículo, que *“respetarán el derecho del niño que esta separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño”*.

De otra parte, es de resaltar que las reiteradas solicitudes que atiende el Ministerio de Relaciones Exteriores, en materia de restitución de menores, las cuales por no contarse con un mecanismo jurídico que comprometa a las autoridades de los demás Estados, generalmente se quedan en meras expectativas de quienes pretenden hacer valer los derechos que tienen frente a sus hijos menores y especialmente de tenerlos a su lado. La Convención Interamericana objeto de este proyecto de ley consideró que una vez ratificada, será una herramienta efectiva para atender, tramitar y restituir al menor que se solicita sea restituido.

**Análisis de la Convención**

Dicha Convención tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados Parte o que habiendo sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado Parte, o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente.

Es también objeto de la Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de los titulares.

Esta Convención conserva la filosofía aplicada al “Convenio sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños”, suscrito en La Haya el 25 de octubre de 1980, el cual fue aprobado por la Ley 173 de 1994 y en vigor para Colombia desde el 1° de marzo de 1996, manteniendo intacto su carácter eminentemente civilista y distinguiendo en forma clara los siguientes aspectos:

**PATRIA POTESTAD.** Es el conjunto de derechos que la ley reconoce a los padres sobre sus hijos no emancipados, para facilitar a aquellos el cumplimiento de los deberes que su calidad les impone y sus efectos tienen la característica de ser de orden público, imprescindible, inalienable, indelegable y oponible *“erga omnes”*.

**CUSTODIA Y CUIDADO PERSONAL.** Se traduce en el oficio o función mediante el cual se tiene el poder para criar, educar, orientar, conducir, formar hábitos, dirigir y disciplinar la conducta, siempre con la mira puesta en el educando, en el incapaz de obrar y autorregular en formas independientes su comportamiento. La Convención Interamericana la define como el derecho relativo al cuidado del menor y, en especial, el de decidir su lugar de residencia.

**DERECHO DE VISITA.** El artículo 3° de la Convención lo define como la facultad de llevar al menor por un período limitado a un lugar diferente del de su residencia habitual.

Para que proceda la restitución, es decir, para que se ponga en funcionamiento la Convención, es necesario que se produzca el traslado (a un Estado Parte) o la retención ilegal (en un Estado Parte) de un menor con residencia en otro Estado Parte. Se considera ilegal el traslado o la retención de un menor cuando se realiza con violación de los derechos que ejercían, individual o conjuntamente, los padres, tutores o guardadores, o cualquier institución, inmediatamente, antes de ocurrir el hecho, de conformidad con la ley de residencia habitual del menor. Es necesario resaltar el concepto de la RESIDENCIA HABITUAL, el cual se define como el lugar donde el menor tiene su centro de vida.

El traslado ilícito se genera comúnmente cuando la relación de los cónyuges es conflictiva a tal punto que uno de ellos traslada al menor obteniendo que el otro no tenga acceso a su hijo, situación en la cual se involucra al menor incapaz de comprender su situación y dejando en segundo plano sus intereses, siendo necesaria la intervención directa del Estado a través de sus autoridades judiciales y administrativas. La

“**Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores**” permite al padre, víctima del traslado ilícito de sus hijos, contar con elementos eficaces para hacer valer sus derechos, ya que los Estados contratantes a través de sus Autoridades Centrales se han comprometido a devolver al menor al Estado de residencia habitual.

La convención prevé que los Estados Parte designarán una Autoridad Central que será la encargada del cumplimiento de las obligaciones establecidas en ella, que colaborará con los actores del procedimiento y con las autoridades competentes de los respectivos Estados para obtener la localización y restitución del menor, llevando a cabo los arreglos que faciliten el rápido regreso y la recepción del menor, y auxiliando a los interesados en la obtención de los documentos necesarios para adelantar el procedimiento establecido.

En cuanto al procedimiento ejercido por los titulares, previsto en el artículo 8º, este se hará a través de exhorto o carta rogatoria, mediante solicitud a la autoridad central o directamente por vía diplomática o consular. Los requisitos que deben cumplir las solicitudes se encuentran previstos en el artículo 9º. Es importante resaltar que los exhortos, las solicitudes y los documentos que la acompañaren no requieren legalización consular cuando se transmitan por vía diplomática o consular, o por intermedio de la autoridad central, haciendo más ágil y económico el procedimiento para sus titulares.

Los artículos 10 al 13 se ocupan especialmente de las acciones por seguir y las medidas por adoptar tanto de las autoridades centrales como de las administrativas y judiciales para la pronta devolución voluntaria del menor y para asegurar su custodia o guarda provisional, si fuere procedente, disponer sin demora su restitución, así como la no obligatoriedad de la restitución del menor cuando se presente oposición, previa demostración de los requisitos allí previstos.

De otra parte el artículo 14 indica que los procedimientos deberán ser instaurados dentro del plazo de un año calendario, contado a partir de la fecha en que el menor hubiere sido trasladado o retenido ilegalmente, plazo que también se computará a partir del momento en que el menor fuere precisa y efectivamente localizado.

En los artículos 15 a 17 se señalan los efectos del procedimiento adelantado por las autoridades judiciales o administrativas en relación con la restitución del menor.

Los artículos 18 al 20 se ocupan de las facultades de las autoridades judiciales o administrativas para adelantar el procedimiento tendiente a la localización del menor que tenga su residencia habitual en el territorio, de acuerdo con la solicitud y sus documentos que la acompañen, y de adoptar las medidas que sean conducentes para asegurar su salud y evitar su ocultamiento o traslado a otra jurisdicción.

El artículo 21 regula lo relativo a las solicitudes que tienen por objeto el respeto al derecho de visita y el procedimiento a seguir, el cual se rige de conformidad con el artículo 6º de la convención. Los demás artículos hacen referencia a las disposiciones generales y finales de la convención.

Como se puede observar, honorables Senadores y Representantes, el Gobierno Nacional consciente de la prevalencia de los derechos del menor y de la protección de los mismos, de los derechos y obligaciones de los padres para con ellos y, con el propósito de contar con un instrumento jurídico, que agilice los procedimientos y permita la eficaz actuación de las autoridades en esta materia, para hacerlos efectivos, somete a su consideración y solicita la aprobación de la CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE RESTITUCION INTERNACIONAL DE MENORES, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

De los honorables Senadores y Representantes,

La Viceministra de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores,

*Clemencia Forero Ucrós.*

El Ministro de Justicia y del Derecho,

*Rómulo González Trujillo.*

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

*por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2º. Cada dependencia del Gobierno Nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3º. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Amylkar Acosta Medina.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

*Carlos Ardila Ballesteros.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

*Diego Vivas Tafur.*

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

*María Emma Mejía Vélez.*

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 1997

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *María Emma Mejía Vélez.*

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El Presidente del honorable Senado de la República,  
*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Ramón Otero Dajud.*

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,  
*Alonso Acosta Osio.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,  
*Angelino Lizcano Rivera.*

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

Ejecútese, previa revisión de la Corte Constitucional, conforme al artículo 241-10 de la Constitución Política.

Dada en Bogotá, D. C., a 19 de enero de 2004.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

*Sabas Pretelt de la Vega.*

La Ministra de Relaciones Exteriores,

*María Carolina Barco Isakson.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NUMERO 150 DE 2004 SENADO

*por medio de la cual se adoptan algunas disposiciones para la prevención de Enfermedades Transmisión Sexual (ETS), y en especial el Sida en Colombia.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Los preservativos que se produzcan, importen y comercialicen en el territorio colombiano, deberán llevar el siguiente texto: ESTE PRESERVATIVO NO ES CIENTO POR CIENTO SEGURO.

El texto en mención deberá ir escrito en un espacio no menor a la mitad de la envoltura del preservativo.

De igual manera, en todas las campañas publicitarias que se lleven cabo a través de los medios de comunicación, en donde se promocióne el uso del preservativo, se deberá indicar que EL USO DEL PRESERVATIVO NO ES CIENTO POR CIENTO SEGURO.

Parágrafo. Los preservativos que se produzcan e importen y comercialicen en el país deberán acreditar su producción bajo los estándares técnicos aceptados en el ámbito nacional e internacional.

Artículo 2°. Créase el Fondo para la Prevención y Tratamiento de Enfermedades de Transmisión Sexual, el cual será financiado en un porcentaje equivalente a una sobretasa del 5% del valor del precio de venta de los preservativos que se comercialicen en el país.

Parágrafo. El Ministerio de la Protección Social establecerá los criterios para la distribución de recursos a las entidades de salud departamentales con el propósito de adelantar campañas preventivas en el caso de las ETS.

Artículo 3°. Facúltase al Ministerio de la Protección Social para que reglamente la importación y comercialización de preservativos en Colombia, con la finalidad de dar cumplimiento a lo estipulado en la presente ley, así como lo concerniente al funcionamiento del Fondo para la Prevención y Tratamiento de Enfermedades de Transmisión Sexual.

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

*Efraín Cepeda Sarabia,*

Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Una de las enfermedades que en los tres últimos lustros ha venido causando más muertes en el mundo, y que se ha venido catalogando en calidad de epidemias mundiales, es el Sida (Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida). Precisamente, de acuerdo a estadísticas de 2001, en el caso de nuestro país, “en la actualidad existen más de 40.072 casos de VIH-Sida reportados oficialmente ante el Ministerio de Salud<sup>1</sup>. Sin embargo, por proyecciones epidemiológicas es dado suponer que este número puede ascender a 172.855 casos. El 82.22% de estas personas son hombres, 16.84% son mujeres y de los casos reportados por vía sexual que corresponden a un 65.04% del total, un 33.14%

corresponden a transmisión heterosexual y un 31.89% a transmisión homo y bisexual”.

Si analizamos la estadística anterior, podemos reflexionar sin llegar a caer en el alarmismo, que del año 2001 al 2004, no sería nada extraño que la cifra de 172.855 casos de Sida haya aumentado. Esto en razón, a la poca efectividad de las campañas estatales, así como a la previsión de los colombianos, y en especial, al inicio temprano que ha venido teniendo en materia de relaciones sexuales la juventud del país.<sup>2</sup>

Al ser el Sida una enfermedad de transmisión sexual de índole epidémica, que por sus características cobra la vida de quien se contagie, el Estado colombiano a través de diferentes gobiernos, ha asumido una campaña informativa y de prevención, en el ámbito de política pública.

Como es de conocimiento, una política pública se caracteriza por la implementación de una serie de acciones, entre las que se destacan: formulación del problema, implementación de medidas, y evaluación de las acciones llevadas a cabo. De igual manera, una política pública es el accionar del Estado o gobierno sobre un problema detectado, para solucionarlo con base en medidas previamente analizadas, a través de un espacio y tiempo determinado.

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que señalar que en Colombia se tiene al Sida como un problema de salud pública, sobre el cual ha venido recayendo desde su detección en nuestro país, el accionar del Estado a través de una política pública, compuesta por un plan nacional con programas y proyectos definidos.

Precisamente, el Estado colombiano en su lucha contra el Sida, sea mediante la forma de prevención o de erradicación (por impedir que continúe la curva ascendente de contaminados), ha tomado las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, OMS, de trabajar a nivel de las siguientes estrategias:

- El acceso a la educación e información.
- El acceso a servicios médicos y asistenciales.
- Y la creación de un clima de apoyo y tolerancia social

<sup>1</sup> Datos del Ministerio de Salud-INS, diciembre de 2001.

<sup>2</sup> En la encuesta de vida sexual activa realizada a más de 14.000 estudiantes de secundaria durante la implementación del proyecto “Escuchamos propuestas” en el año 2000 el 75% de las personas que respondieron la encuesta estaban entre los 13 y los 18 años de edad (Mediana de 16 años); Un 42% admitieron haber tenido previamente prácticas sexuales penetrativas: 40% vaginal, 15% oral, y 9.2% anal. La edad media de inicio de la actividad sexual fue de 14 años. El 26% reportó haber usado el condón en su primera relación sexual. De las personas que referían haber tenido prácticas sexuales penetrativas, el 40% habían tenido más de una pareja sexual en el último año, el 5% refirió prácticas penetrativas como homosexuales y un 2.5% prácticas penetrativas como bisexuales. Tan sólo un 17.4% reportó el uso consistente del condón.<sup>2</sup> La negación del problema, dificulta ampliar el debate social.

Más sin embargo, y pese a las medidas adoptadas, el Sida en nuestro país, ha venido creciendo, tal como lo enumeramos al inicio de la presente Exposición de Motivos.

**EL PRESERVATIVO COMO SUPUESTA MEDIDA  
PARA PREVENIR ENFERMEDADES  
DE TRANSMISION SEXUAL, EN ESPECIAL EL SIDA**

El preservativo, profiláctico o condón se utiliza como método de protección contra las infecciones por transmisión sexual desde el siglo dieciséis, y para evitar embarazos no deseados desde el siglo dieciocho. Actualmente, es quizás el método anticonceptivo más usado en todo el mundo, sobre todo a partir de la difusión del Sida.

Además de prevenir el embarazo, el preservativo brinda un relativo nivel de protección contra las Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) como el sida, la sífilis, el herpes o la gonorrea. Esto, sumado a la sencillez e inmediatez con que se puede usar, explica su amplia utilización en la actualidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, el preservativo se ha tomado como un supuesto medio eficaz para prevenir el Sida, en razón a que en muchos círculos se considera que tal profiláctico, si es capaz de prevenir el embarazo en un porcentaje del 97%, entonces respecto al SIDA puede llegar a un nivel de “confianza” del 99-100%; y para dichos entendidos, cualquier falla no está en el material como tal, sino en las posibles fallas respecto al uso inapropiado del condón.

**Dudas sobre la eficacia del condón en prevenir las ETS**

Pese a lo señalado anteriormente, al respecto nos permitimos señalar lo siguiente:

*“Un informe dado a conocer en su momento por los Institutos Nacionales de Salud (NIH) de Estados Unidos concluye que el uso correcto y constante de los preservativos reduce la transmisión del VIH, pero que la evidencia epidemiológica es insuficiente para determinar la efectividad de los preservativos en la prevención de otras Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), como Chlamydia, sífilis, chancroide, tricomoniasis, herpes genital y papilomavirus humano (VPH).*

*Un panel de 28 expertos de los NIH, de los CDC de Atlanta, de la FDA y de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos ha analizado 138 estudios sobre el empleo de los preservativos. El meta análisis muestra un 85 por ciento de reducción en el riesgo de transmisión del VIH entre los usuarios constantes de preservativos frente a los no usuarios o usuarios inconstantes y un 49 por ciento de reducción en el riesgo de gonorrea en los hombres.*

*Para las otras ETS analizadas, los estudios encontraron una insuficiente precisión sobre la efectividad de los condones. Así, para el VIH no hubo evidencia de reducción en el riesgo de infección, si bien se sugiere que los preservativos proporcionan alguna reducción en el riesgo de enfermedades asociadas al VIH. “La ausencia de conclusiones definitivas refleja la inadecuación de las evidencias disponibles y no debería interpretarse como prueba de la adecuación o inadecuación del preservativo para reducir el riesgo de ETS” dice el informe. Las ETS, incluyendo el VIH, afectan a unos 65 millones de estadounidenses<sup>3</sup>.*

Lo antes enunciado nos lleva a reflexionar, que si en los ambientes académicos se asumen el uso del preservativo como algo no confiable al cien por ciento, por qué entonces se llevan a cabo campañas que enuncian postulados de certeza respecto al uso del profiláctico citado, e incluso, se hacen llamados que se confunden con una invitación a los jóvenes a iniciar la actividad sexual desde temprana edad. Esto, por medio de campañas publicitarias auspiciadas por el mismo Estado colombiano, así como por los fabricantes de condones, en las cuales se alude que la utilización del preservativo coadyuva a tener un sexo seguro.

Precisamente, teniendo presente lo anterior, y como complemento, queremos resaltar los comentarios que al respecto hizo la Iglesia Católica a través del documento LOS VALORES DE LA FAMILIA CONTRA EL SEXO SEGURO, reflexiones realizadas por el Cardenal colombiano Alfonso López Trujillo, y en donde se señala lo siguiente:

*“En ambientes científicos se reconoce abiertamente que los preservativos no son seguros al cien por ciento, en efecto: se habla, por lo general de una media de un 10-15% de ineficiencia, porque los virus del Sida son mucho más “filtrantes” que el esperma. Ya a nivel de eficacia “técnica” nos debemos interrogar sobre la seriedad científica y la consiguiente seriedad profesional acerca de las campañas de profilácticos. Se corre un gran riesgo de “engañar” a la gente con la propaganda del “sexo seguro porque protegido”, mientras que éste no lo es, o no lo es tanto como se cree. La ilusión es tanto o más peligrosa y grave cuanto mayor es la exigencia de que las personas “en riesgo” o con relaciones sexuales promiscuas no difundan el contagio (ni a la pareja, ni, eventualmente, a la descendencia presente y futura”).*

De igual manera, el Cardenal Trujillo haciendo referencia a una investigación llevada a cabo por la Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), la Administración de Alimentación y Fármacos (FDA), los Centros de Control y Prevención de Enfermedades (CDC) y el Instituto Nacional de Salud (NIH), investigación que concluyó en el trabajo titulado Scientific Evidence on Condom Effectiveness for Sexually Transmitted Disease, de Julio de 2001, señala al respecto:

*Dicho resumen final (Workshop Summary) explicaba que la evidencia científica disponible indica que el preservativo reduce el riesgo de VIH/Sida en un 85%. Esto significa que permanece un 15% de riesgo. Encontró el estudio también de manera particular la transmisión de otras infecciones genitales, y la conclusión normal que se desprende es que este estudio demostró que o no hay ninguna protección con el uso del condón, o que hay datos insuficientes para confirmar la reducción de riesgo. Las enfermedades estudiadas fueron las siguientes: gonorrea (causada por la Neisseria gonorrhoeae), infección por clamidia (Chlamydia trachomatis), tricomoniasis (Trichomonas vaginales), herpes genital (virus del Herpes Simplex, o VHS), chancro (Haemophilus ducreyi) y sífilis (Treponema pallidum). Se dio una especial atención en las conclusiones al virus del papiloma humano (VPH) y en las conclusiones se establece claramente que “no hay evidencia de que el preservativo reduzca el riesgo de infección VPH, el virus del papiloma humano es una importante ETS asociada al cáncer de cuello uterino, que mata cada año en los Estados Unidos más mujeres que el VIH/Sida. No hay hoy tal cosa como un 100% de protección ante el VIH/Sida u otra ETS mediante uso del preservativo. Este dato no debe permanecer desconocido, puesto que muchos usuarios, incluyendo los jóvenes, piensan que el condón ofrece una total protección”.*

Teniendo presente todo lo anterior, y que como dice nuestra Constitución en el artículo 49, que es deber del Estado colombiano “la atención de la salud y el saneamiento ambiental en los servicios públicos...”, así como se debe garantizar “...a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”.

De igual manera, “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”. “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad” (artículo 42 C. P. C.). Por lo que se debe:

- Asumir por parte del Legislativo, en calidad de intérprete de la solución de los problemas de la población colombiana.
- Coadyuvar para que la sociedad colombiana tenga en la salud pública una base para garantizar la vida de todos nuestros compatriotas.
- Entender a la familia como célula de la sociedad, la cual es base y fundamento del respeto social y de fomento del ambiente democrático.

En tal sentido, hacemos un llamado al Congreso colombiano, para que como medida de prevención y educación se apruebe la presente ley, la cual busca en principio que quienes bajo cualquier circunstancia desee hacer uso del preservativo como supuesto medio de defensa contra las ETS, tengan claro que la utilización del citado profiláctico no es ciento por ciento seguro.

*Efraín Cepeda Sarabia,*  
Senador de la República.

<sup>3</sup> Ver: <http://www.gineconet.com/articulos>.

## SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 28 del mes de enero del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 150 de 2004 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Efraín Cepeda Sarabia*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

## SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., enero 28 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 150 de 2004 Senado, “por medio de la cual se adoptan algunas disposiciones para la prevención de enfermedades de transmisión sexual (ETS), y en especial el Sida en Colombia”, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

## PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 28 de enero de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 166 DE 2004 SENADO***por la cual se crea la Reserva de la Policía Nacional.*

El Congreso de Colombia:

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley establece las normas para la creación, utilización y funcionamiento de la Reserva de la Policía Nacional.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* La presente ley se aplica a quienes conforman la Reserva de la Policía Nacional.

Artículo 3°. *Reserva de la Policía Nacional.* La Reserva de la Policía Nacional es un organismo asesor y colaborador en la misión de la Policía Nacional y está compuesta por los miembros de la Policía Nacional que hayan laborado en ella por un mínimo de cinco (5) años continuos y su retiro se haya producido con nota de buena conducta.

Artículo 4°. *Carné de reservista.* Los miembros de la Reserva de la Policía Nacional tendrán un carné especial en donde se conservará el grado que ostentaron en actividad, el cual tendrá el mismo valor y reconocimiento de la libreta militar para todos los efectos legales.

Artículo 5°. El llamamiento de la reserva se efectuará por el Gobierno Nacional, cuando la situación del orden público y delincriminal así lo requiera y especialmente en los Estados de Excepción.

Artículo 6°. Podrán ser llamadas las reservas de los años inmediatamente anteriores, hasta 15 años atrás.

Artículo 7°. El llamamiento de las reservas de la Policía Nacional no se hará por tiempo completo, sino por las horas diarias necesarias para reforzar el servicio, hasta por un máximo de tres (3) días en la semana y de ocho (8) horas diarias.

Artículo 8°. En las empresas o empleadores donde laboren los llamados a servicio alguna reserva, se les dará permiso a sus empleados o trabajadores por el tiempo que prestarán dicha labor.

Artículo 9°. El llamamiento de las reservas se hará siempre para laborar en la misma ciudad o población de residencia de la persona llamada.

Artículo 10. El llamamiento de la reserva de la Policía Nacional se realizará nacional, regional o localmente, de acuerdo con las necesidades de orden público y/o delincriminal y por el tiempo que dure tal perturbación.

Artículo 11. La Dirección General de la Policía Nacional organizará y reglamentará una dependencia que se encargará de su dirección, control, coordinación, situación de reservistas y demás labores necesarias para su llamamiento. Esta dependencia será nacional y tendrá las regionales que considere necesarias.

Artículo 12. La Dirección General de la Policía Nacional ocupará la reserva en forma permanente como enlace con la comunidad y labores de asesoría.

Artículo 13. Cuando situaciones particulares de orden público o delincriminal ameriten la asistencia o el servicio de reservistas especializados en esas labores, el Ministerio de Defensa podrá llamar en forma individual reservistas mediante la reincorporación para laborar permanentemente, o para labor discontinua como en llamamiento general de la reserva.

Artículo 14. Autorízase al Ministerio de Defensa y al Director de la Policía Nacional para que reglamente y organice la Reserva de la Policía Nacional en un plazo máximo de seis (6) meses.

Artículo 15. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

*Germán Vargas Lleras,*

Honorable Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La Constitución en su artículo 22 consagra el Derecho a la Paz, preceptuando: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”. Para lograr la paz se necesita del concurso de todos los colombianos y es por eso que la Reserva de la Policía Nacional se debe organizar para cumplir este sagrado compromiso con la Patria y con el pueblo colombiano, toda vez que uno de los elementos de la Paz es la seguridad ciudadana y la seguridad democrática y quien más que los ex miembros de la Policía Nacional para cumplir esta labor, toda vez que ya han recibido esta capacitación. Es por ello que se hace necesario la creación de la Reserva de la Policía.

De otro lado el artículo 95 de la misma normatividad superior establece que la calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional y que todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla, y por lo mismo son deberes de los ciudadanos propender al logro y mantenimiento de la paz, por lo que los miembros en retiro de la Policía Nacional tienen la responsabilidad y engrandecer y defender al país cuando las circunstancias de orden público así lo requieran.

El artículo 127 del Decreto 1212 de 1990 señala que: “Los oficiales y suboficiales retirados en forma temporal podrán ser reincorporados al servicio activo de la Policía Nacional, en cualquier tiempo a solicitud de parte o por voluntad del Gobierno”, lo que significa que el Gobierno, en cualquier tiempo puede llamar a estos miembros en retiro para que realicen actividades que el Estado requiera, con el objeto de mantener la paz y la seguridad en el Territorio Nacional, pero para tal finalidad se requiere la creación de la Reserva Activa, como se propone en el proyecto de ley que se somete a consideración de los honorables Congresistas.

A su vez el artículo 128 de la misma disposición preceptúa que el Gobierno y la Dirección General de la Policía, pueden llamar en forma especial al servicio a los Oficiales y suboficiales retirados en forma temporal, en cualquier tiempo para fines de entrenamiento o para satisfacer necesidades orgánicas de la Policía o para hacer frente a las exigencias de la seguridad nacional

Ante la situación actual del país se hace necesario que la Policía controle con eficacia el orden público interno, en la forma como lo señala el artículo 218 de la Constitución, pero las diversas labores cotidianas, especialmente el control de espectáculos públicos, no le permiten a los miembros activos cumplir eficazmente su labor, por lo que en esas circunstancias se debe utilizar a la reserva, mientras que los activos se dediquen más a la búsqueda de la paz y la tranquilidad ciudadana.

Su creación permitiría un registro de sus reservas y su utilización no solo por llamamiento sino para todo tipo de actividades, como enlace con la población.

De otro lado su llamamiento a nivel nacional, regional o local, permitiría atender situaciones de alteración del orden público tanto nacional, regional como localmente, así como aumentos delincuenciales que desborden la capacidad de la Policía, por el tiempo necesario para enfrentar esa alteración.

Además el llamamiento al servicio por un máximo de tres (3) días a la semana, con no más de ocho (8) horas al día, permitirá que las empresas y los empleadores de las reservas llamadas, les permitan asistir a esas labores de policía, sin pérdida del empleo ni de sus salarios, y sin mayores perjuicios para la empresa.

Estas son las razones, prácticas que me han motivado a presentar a consideración de los honorables Senadores el proyecto de la creación de las Reservas de la Policía Nacional.

Cordialmente,

*Germán Vargas Lleras,*

Honorable Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 30 del mes de enero del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 166 de 2004 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., enero 30 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 166 de 2004 Senado, *por la cual se crea la Reserva de la Policía Nacional*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 30 de enero de 2004

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

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2004 SENADO

*por la cual se reglamenta el artículo 224 de la Constitución Política, sobre Tratados Internacionales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Notificación de consulta antes de la negociación.* El Presidente de la República, antes de comenzar los diálogos y negociaciones sobre los Tratados Internacionales de Naturaleza Económica y Comercial, deberá notificar por escrito al Congreso de la República, por lo menos con 90 días calendario de anticipación, la iniciación de las negociaciones, su intención de adelantarlas, estableciendo la fecha en que se iniciarán y los objetivos específicos del Estado colombiano en el convenio.

Cuando las circunstancias no permitan la notificación en el término de 90 días a que se refiere el inciso anterior, el Presidente de la República, de todos modos, de manera anticipada, surtirá la notificación en un plazo prudencial que permita al Congreso de la República conocer los fines y fecha del proyecto de convenio a suscribir.

Artículo 2º. *Estudios previos.* El Presidente de la República deberá disponer la elaboración de estudios previos de evaluación de los impactos económicos, comerciales, mercantiles y sociales de las materias de los proyectos de acuerdos internacionales de naturaleza económica y comercial.

Las materias que debe desarrollar cada estudio previo pueden comprender: Solución de Controversias, Régimen legal aplicable, régimen arancelario y para arancelario, políticas de competencia, tratamiento a Subsidios, Políticas Antidumping y Derechos compensatorios, sectores agrícolas, agrícola, industrial, comercial y financiero, política de propiedad intelectual, impactos de medio ambiente, servicios, objeto del tratado y en general, debe comprender todos los elementos indispensables para la valoración de los alcances perseguidos por el convenio internacional.

Estos estudios deberán anexarse a la notificación a que se refiere el artículo 1º de la presente ley.

Artículo 3º. *La Aprobación del Congreso.* La Anterior reglamentación, se expide, sin perjuicio de la obligación que tiene el Presidente de la República; una vez entre el tratado internacional de naturaleza económica y comercial en vigor provisionalmente; de enviarlo al Congreso para su aprobación, en los términos del artículo 224 de la Constitución Política.

Artículo 4º. *Informe sobre Tratados Internacionales.* Para los Tratados internacionales distintos a los de naturaleza económica y comercial a que se refieren los artículos anteriores, el Presidente de la República deberá informar al Congreso de Colombia sobre su intención de suscribirlos, explicando las justificaciones en que se fundamenta.

Artículo 5º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República, Movimiento Mira.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

En la actualidad los acuerdos comerciales son desarrollados por el ejecutivo sin previa consulta a las respectivas comisiones económicas, agrícolas y de comercio del Congreso. Estas circunstancias sustraen a

la *representación democrática* del manejo, intervención y regulación del mercado en particular y de la economía del futuro. Lo que se traduce en una excesiva concentración en el Poder Ejecutivo de la dirección de la política económica, concentración acompañada de ausencia de controles, especialmente previos, al diseño de la política económica exterior; los controles aludidos, deben naturalmente realizarse por el Congreso de la República. La tendencia económica mundial a la internacionalización y la integración es un hecho incontrovertible de la mayor trascendencia para la economía de los países, cuya regulación impone la presencia del Congreso de la República en todas sus etapas.

Si la Constitución Política otorga al Congreso de la República la competencia de aprobar la política económica del Gobierno, competencia que va desde la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo hasta la aprobación del presupuesto anual del Estado, pasando por el establecimiento del Régimen de impuestos, tributario, de Fomento, de Servicios Públicos, del Mercado de trabajo, las distintas formas de intervención del Estado etc.; que definen el modo de ser de la economía, mal puede pensarse que los Tratados Internacionales de contenido económico y comercial puedan adelantarse con ausencia del Congreso de la República, sin desconocer el bloque de constitucionalidad.

La Constitución Política establece de manera general y como régimen ordinario que los tratados internacionales sea cual fuere su contenido, para entrar en vigencia requieren la aprobación del Congreso. Esto sin perjuicio de la dirección general de la política exterior del Estado (artículo 189 No. 2 de la C.P). Sin embargo lo que tiene que ver con los tratados internacionales de contenido económico y comercial, el artículo 224 Superior establece una excepción a este régimen consistente en la posibilidad de que un tratado internacional de estos últimos contenidos pueda entrar en vigencia *sin necesidad de la aprobación previa del Congreso*. Sin perjuicio, de que en todo caso, deba someterse a la aprobación del Congreso. De manera que de todos modos esta clase de tratados debe tener la aprobación del Congreso por mandato expreso de la Constitución. Sobre la preceptiva examinada es bueno señalar en primer lugar que tiene un carácter excepcional y que por lo tanto es de interpretación restrictiva. Lo que se traduce en que el uso de esa competencia institucional por el Presidente de la República, visto el contexto constitucional del trámite de los tratados internacionales, debe tener lugar solo en aquellas Circunstancias Igualmente Excepcionales que obliguen a que un tratado de esta naturaleza deba suscribirse y entrar en vigencia sin aprobación previa del Congreso.

Nada de lo anterior se opone al régimen de *notificación previa* que se diseña en el proyecto de ley. En efecto, esta notificación o aviso documentado al gobierno sobre su propósito de adelantar por vía de tratados internacionales de naturaleza económica y comercial una política de mercados, resulta un elemento de transparencia democrática en la dirección de la economía del país, indispensable para establecer los mecanismos de seguridad necesarios para la implementación de políticas de esta naturaleza.

Así, lo han entendido los distintos países, en el concierto internacional, tal el caso de los Estados Unidos de América. En efecto la ley del Comercio de 2002 de los EEUU, en su Sección 2104 Consultas y Valoración, establece un mecanismo similar al que proponemos. De allí partimos con las naturales adecuaciones para la elaboración del presente proyecto. La normatividad que contiene el proyecto fluye naturalmente en la economía internacional de aquél país. Y contribuye a que el Congreso de ese país intervenga, oriente y tenga conocimiento previo de la política exterior conducida por el Presidente. Tal vez uno de los elementos que más contribuye a la madurez democrática de este país es el amplio debate a que son sometidos los temas que interesan en la economía y al comercio.

El proyecto que se propone, llena un vacío que se presenta por falta de legislación sobre los procesos de preparación de la política económica exterior del Estado colombiano, que margina la opinión del Congreso en cuanto a procesos de negociación de acuerdos internacionales, limitando<sup>1</sup> oportunidades de mejora de los términos de negociación, y el respaldo político necesario a los acuerdos.

De ordinario, los Tratados Internacionales suscritos por el Presidente de la República, suelen adelantarse previas negociaciones a espaldas del país. Esta circunstancia lleva a que la aprobación de los mismos por el Congreso se haya convertido en un asunto de confianza a los compromisos internacionales del Primer Mandatario o, lo que es más grave aún, en un asunto de mero trámite o improvisación por cuanto a las Cámaras llegan los proyectos de leyes aprobatorias de tratados cuyos contenidos, resultan temas que toman por sorpresa a los miembros de la Corporaciones Legislativas, y la función de control representada en la institución de la **Aprobación** de los Tratados por el Congreso pierde su eficacia. Esto justifica, la inclusión en el proyecto de su artículo 4°.

A nuestro entender, este proyecto beneficia la ejecución de una verdadera democracia participativa, la aplicación del artículo 1° de la Constitución Nacional, la eficiencia en los trámites ante el legislativo de los proyectos de acuerdos comerciales y el análisis previo de impactos a la economía nacional que puedan tener las distintas iniciativas sobre el comercio exterior.

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República, Movimiento Mira.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., febrero 3 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 167 de 2004 Senado, *por la cual se reglamenta el artículo 224 de la Constitución Política, sobre Tratados Internacionales*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de febrero de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

\* \* \*

### PROYECTO DEL LEY NUMERO 168 DE 2004 SENADO

*proyecto de ley por la cual se reforma el artículo 52 numeral 6 de la Ley 5ª de 1992 Reglamento del Congreso.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 52 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

<sup>1</sup> Después que es establecido y negociado por el ejecutivo un acuerdo, quedan pocas opciones para que el Congreso pueda pronunciarse y plantear posiciones democráticas.

Adicionalmente en el contexto internacional los acuerdos comerciales tienden a consultarse primero con el Congreso generando confianza de los sectores y la *sociedad civil* en procesos trascendentales de negociación internacional.

Artículo 52. *Prohibiciones al Congreso.* Se prohíbe al Congreso y a cada una de las Cámaras:

1. Inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.

2. Exigir al Gobierno información sobre instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones de carácter reservado. Si las Cámaras objetaren esta calificación, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en consulta directa solicitada por los respectivos Presidentes de las corporaciones legislativas, absolverán los interrogantes formulados.

3. Dar votos de aplauso a los actos oficiales.

4. Decretar a favor de personas o entidades, donaciones, gratificaciones, auxilios, indemnizaciones, pensiones u otras erogaciones que no estén destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente

5. Decretar actos de proscripción o persecución contra personas naturales o jurídicas.

6. Autorizar viajes al exterior con dineros del Erario Público, salvo en cumplimiento de misiones específicas aprobadas por las tres cuartas partes de la respectiva Cámara. En esta eventualidad el Presidente de la Comisión que se haya designado tiene la responsabilidad de presentar un informe detallado de los eventos a los que asistió y de transmitir los mensajes y recomendaciones a que haya lugar, el cual será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Parágrafo 1º. Lo previsto en el numeral 6 del presente artículo debe entenderse sin perjuicio de la autorización y suministro de pasajes al exterior, al Representante a la Cámara por la circunscripción especial de los colombianos residentes en el exterior, quien tendrá derecho a la utilización de pasajes hasta por un monto equivalente al promedio anual autorizado para los desplazamientos de los Representantes a la Cámara dentro del territorio Nacional, en el mismo periodo fiscal.

Parágrafo 2º. Los miembros del Congreso de la República de Colombia que hagan parte de los parlamentos de carácter internacional, tendrán derecho al suministro de pasajes para asistir a las sesiones de estas corporaciones. En tal caso, deberán presentar un informe en los términos previstos en el numeral 6 del presente artículo.

Artículo 2º. *Vigencia.* la presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República, Movimiento Mira.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley tiene por finalidad establecer un equilibrio en el desplazamiento de los miembros del Congreso a los distintos lugares de interés para tomar contacto directo con la realidad social del país, con el interés de miembro de la Cámara de Representantes elegido por la circunscripción especial de los colombianos en el Exterior. Además establecer una coherencia en la participación del Congreso de Colombia con los Parlamentos Internacionales que permiten el adelantamiento de políticas de integración económica, social, política, científica y tecnológica.

Si bien el Constituyente de 1991 limitó la dañina práctica del denominado “*turismo parlamentario*” en el numeral 6 del artículo 136 Superior que a la letra dice:

“6. *autorizar viajes al exterior con dineros del erario, salvo en cumplimiento de misiones específicas, aprobadas al menos por las tres cuartas partes de los miembros de la respectiva Cámara*”. Esta disposición de rango superior, debe interpretarse en armonía con lo previsto en el artículo 227 de la Constitución Política en el sentido de respetar el mandato constitucional que imponen al Estado la obligación de la **internacionalización** de las relaciones políticas, económicas, sociales y etológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia Nacional; y, armonizarse con la obligación que le impone el constituyente al Estado colombiano de promover la **integración** económica, social y

política, con las demás naciones en especial con los países de América Latina y del Caribe y la constitución de organismos supranacionales llegando al extremo de autorizar la celebración de elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

De lo anterior podemos colegir que *NO* puede entenderse que la Constitución Política del 1991 que autorizó la elección de un congresista en el exterior (artículo 176 de la C.P.) y la posibilidad de hacer parte de los parlamentos internacionales, prohíba que con costo al erario público se participe en aquellas comunidades electorales y en estas corporaciones. Es de lógica elemental que el Estado tiene la obligación de contribuir a esa participación. Y es en este sentido que justamente se orienta este proyecto de ley.

No puede entenderse entonces que el Numeral sexto (6) del artículo 136 de la Constitución Política como referido a las realidades de las que se ocupa esta iniciativa. Pues esta norma Constitucional tiene que ver con aquella vieja práctica de las llamadas *comisiones interparlamentarias* en las que sin “misión específica”, grupos de parlamentarios iban a intercambiar lazos de amistad entre distintos cuerpos legislativos de otros países, lo que se convertía en un turismo costoso e innecesario en ciertos periodos legislativos, que inclusive llegaban a atentar contra el quórum de las corporaciones.

Afortunadamente el Constituyente eliminó esta práctica exigiendo que para los viajes de esta naturaleza, que **son la justificación de la norma**, se requiera una aprobación de al menos las tres cuartas partes de los miembros de la respectiva Cámara.

De otra parte es de la mayor conveniencia para el funcionamiento de la democracia participativa que los elegidos tengan la posibilidad de tener contacto con sus electores con cierta fluidez, por cuanto esto fortalece la democracia y permite conocer los requerimientos de los ciudadanos que integran la circunscripción de Colombianos en el Exterior.

Así mismo, a nadie escapa la conveniencia de que los miembros del Congreso de Colombia participen en los parlamentos Internacionales a que se refiere el artículo primero del proyecto, si se tiene en cuenta el carácter globalizado de las relaciones de Gobierno, de nuestros tiempos.

En estos términos dejo expuestas las razones de orden Constitucional y de conveniencia que justifican la aprobación del presente proyecto.

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República, Movimiento Mira.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., febrero 3 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 168 de 2004 Senado, *por medio de la cual se reforma el artículo 52 numeral 6 de la Ley 5ª de 1992 Reglamento del Congreso*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de febrero de 2004

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

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

\* \* \*

### PROYECTO DEL LEY NUMERO 169 DE 2004 SENADO

*por la cual se dictan normas sobre atención, cuidado, promoción y prevención de la salud sexual y reproductiva.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Salud sexual*. Comprende, para los efectos de la presente ley, la integración de los aspectos somáticos, fisiológicos, emocionales y sociales de la sexualidad, de manera que contribuya a la realización del hombre y de la mujer. Además, el asesoramiento y atención sobre las enfermedades de transmisión sexual.

El derecho a la salud sexual es un reconocimiento a las parejas e individuos, a obtener seguridad e integridad física de su propia persona en sus relaciones sexuales y en lo que estas implican.

Artículo 2°. *Salud reproductiva*. La salud reproductiva es un estado de absoluto bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo, sus funciones y procesos. Entraña la capacidad de procrear y la libertad para decidir hacerlo o no cuando y con qué frecuencia.

Comprende el derecho del hombre y de la mujer a ser informados y a tener acceso a métodos sin riesgos, eficaces, asequibles y aceptables de su elección (para regular su fecundidad), así como el derecho a acceder a servicios adecuados de atención de la salud, evitando riesgos durante el embarazo y el parto, ofreciendo las máximas posibilidades de tener hijos sanos.

La atención de la Salud Reproductiva comprende el conjunto de métodos, técnicas y servicios integrales que contribuyan al bienestar reproductivo; previniendo y resolviendo las situaciones que atenten contra ese bienestar; tales como los tratamientos de asistencia genética y fertilidad, atención perinatal, salud del recién nacido, lactancia y complementos alimenticios.

Artículo 3°. *Objetivos de la Salud Sexual y Reproductiva (SSR)*. Los objetivos específicos de la presente ley, son los siguientes:

a) Velar por que el hombre y la mujer tengan acceso a la información, la educación y los servicios necesarios para lograr una buena salud sexual y ejercer sus derechos y responsabilidades en lo tocante a la procreación;

b) Impulsar en la población medidas de promoción de la salud y ordenar la atención institucional de la Salud Sexual y Reproductiva (SSR);

c) Ampliar la cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) de la población, en todas las áreas de la SSR;

d) Fortalecer el Sistema General de Seguridad Social en Salud, la red de servicios del país en relación con la oportunidad, calidad e integralidad de la atención en los eventos de SSR, mediante el mejoramiento de la infraestructura, la capacidad y el compromiso del recurso humano y la organización de sistemas de información;

e) Implementar acciones de vigilancia y control de la gestión en el nivel nacional y de las entidades territoriales;

f) Adelantar brigadas preventivas de vigilancia epidemiológica en las áreas de la SSR;

g) Fortalecer el Sistema Integral de Información en Salud (SIIS), como herramienta que permita conocer el estado de la Salud Sexual y Reproductiva de los colombianos;

h) Promover la investigación en el área de la SSR.

Artículo 4°. *Naturaleza del derecho*. El derecho a la SSR, es un derecho prestacional a cargo del Estado Colombiano, cuya prestación y

garantía tiene un carácter prevalente. En consecuencia el Ministerio de la Protección Social en coordinación con las entidades territoriales y en ejercicio de sus competencias constitucionales y/o legales, deberá en relación con:

a) *La planificación familiar*. Asesorar, informar, educar, comunicar y prestar los servicios asistenciales necesarios a la mujer y al hombre;

b) *La atención prenatal*. Adelantar las políticas educativas y los servicios pertinentes;

c) *La lactancia*. La atención durante todo el proceso.

d) *La infecundidad*. Asistir a los hombres y mujeres en su prevención y tratamiento.

e) *Las enfermedades de transmisión sexual*. El suministro de tratamientos en el marco del SGSSS;

f) *En relación con la violencia sexual y doméstica*. Diseñar e implementar programas para prevenir la aparición de nuevos casos.

Artículo 5°. *Atención básica*. El Ministerio de la Protección Social, en el Plan de Atención Básica (PAB), que complementa las acciones previstas en el Plan Obligatorio de Salud (POS), a que se refiere el artículo 165 de la Ley 100 de 1993, deberá incluir los elementos que se establecen en la presente ley, constitutivos del derecho a la Salud Sexual y Reproductiva, en las circunstancias previstas en esa ley, especialmente su carácter gratuito y obligatorio.

La Salud Sexual y Reproductiva será criterio necesario para tener en cuenta al momento de realizar la planeación tanto a nivel Municipal como Departamental, Distrital y Nacional.

Artículo 6°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir del momento de su expedición.

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República, Movimiento Mira.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto busca regular la cobertura de la Salud Sexual y Reproductiva. Siguiendo los lineamientos de las Naciones Unidas, establecidos en las Conferencias del Cairo (1994) y de Beijing (1995), la propuesta está dirigida a ubicar el servicio de Salud Sexual y Reproductiva en el sistema normativo del Sistema General de la Seguridad Social en Colombia, y a incrementar el compromiso político frente al amparo del ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos en los niveles nacional y de las entidades territoriales.

Si bien se adelantan políticas orientadas a proteger la Salud Sexual y Reproductiva dentro de marcos conceptuales y normativos, y del fortalecimiento institucional, debemos recordar que ese frente de la Salud desborda los elementos puramente médicos, de diagnóstico y tratamiento, para convertirse en un componente objetivo de la realidad social, tal circunstancia justifica la existencia de un proyecto de ley que aborde el universo de la Salud Sexual y Reproductiva, pues no se trata sólo de la atención médica de una enfermedad o de un conjunto de enfermedades entrelazadas, sino de atender un problema social que comporta elementos que desbordan la simple terapia médica individual. Hasta el momento, en un esfuerzo digno de resaltar, en el “Programa de País” aprobado para el período 2003-2007, por la junta ejecutiva de las Naciones Unidas en septiembre de 2002 – Subprograma de Cooperación – se plantearon dos estrategias como recomendaciones para atender la Salud Sexual y reproductiva en Colombia:

#### Producto 1

“La incorporación de marcos conceptuales y normas referentes a las cuestiones de la Salud Sexual y Reproductiva, el género y los Derechos Sexuales y Reproductivos en la aplicación de las leyes orientadas a garantizar el acceso de la población pobre a los servicios.” (el subrayado es nuestro)

#### Estrategia 1

“Revisión, divulgación y aplicación de marcos conceptuales y normativos sobre:

a) Derechos Sexuales y Reproductivos (DSR) como Derechos Humanos (DH);

b) Garantía y ejercicio efectivo de DSR como condición de disfrute para la Salud Sexual y Reproductiva;

c) La calidad de la atención en los Servicios de Salud Sexual y Reproductiva como derecho individual;

d) La garantía de los servicios de SSR y el ejercicio efectivo de los DSR como condiciones para el logro de la equidad social y de género y como mecanismos para la reducción de la pobreza”.

### **Estrategia 2**

“Fortalecimiento institucional de los sectores a nivel nacional y local para optimizar la gestión de organizaciones encargadas de garantizar la promoción de la SSR y los DSR, la prevención y la atención mediante:

a) Establecimiento y mantenimiento de diálogos para la formulación y/o revisión de políticas, normas y procesos en SSR, y DSR y mecanismos de gestión de las entidades responsables de la prestación de servicios;

b) La organización de sistemas de atención por niveles de complejidad configurando un modelo de red de servicios integrados;

c) La cualificación de personal en aspectos técnicos, normativos y de la gestión organizacional;

d) La dotación de equipos y suministros específicos para la atención en SSR;

e) El desarrollo de mecanismos y sistemas de información, vigilancia y control de las acciones de SSR con especial atención en mortalidad materna y perinatal;

f) El desarrollo de mecanismos de información, educación y comunicación en SSR en los espacios de atención;

g) Establecimiento de evidencias sobre el impacto de la reforma del sector salud en la SSR y los DSR”.

En el marco de estas consideraciones y motivaciones se sitúa el proyecto propuesto.

La Salud Sexual y Reproductiva es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no meramente la ausencia de enfermedades o dolencias en todas las cuestiones relativas al aparato reproductivo, sus funciones y procesos<sup>1</sup>. El fundamento de la Salud Sexual y Reproductiva es el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos y a disponer de la información y de los medios para ello<sup>3</sup>. El concepto de Salud Sexual y Reproductiva comprende además un componente esencial de la capacidad de los jóvenes para transformarse en miembros bien equilibrados, responsables y productivos en la sociedad<sup>4</sup>.

La Constitución Política de Colombia acerca de la Salud establece en su artículo 49 lo siguiente: “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”. (El subrayado es nuestro).

Adicionalmente, la Carta Política, en su artículo 356 establece que los recursos del Sistema General de Participaciones, deberán destinarse

de manera prioritaria a los servicios de la salud y de la educación garantizando la prestación y ampliación de la cobertura de los mismos.

El artículo 288 *ibidem* dispone que las autoridades nacionales deberán coordinar sus competencias con las de las entidades territoriales. Esta es la razón para que en el artículo 4° del proyecto se sitúe esta coordinación en el Ministerio de la Protección Social, de manera tal que las entidades territoriales puedan ver armonizada su política en la materia, permitiendo un equilibrado desarrollo de la Salud Sexual y Reproductiva del País.

La Ley 812 de 2003 por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, Hacia un Estado comunitario, en el numeral 2 del literal c) del artículo 8° del Capítulo Segundo dentro de sus señalamientos sobre la “*ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social*”, dispone lo siguiente: “*Se fortalecerán e incrementarán las coberturas de aseguramiento en salud mediante un esfuerzo conjunto entre la Nación y los Entes Territoriales; la transformación de subsidios de oferta a demanda, que se realizará progresivamente a partir del año 2004; el recaudo efectivo de recursos para su financiamiento; y la mejor explotación del monopolio de juegos de suerte y azar. Con estas políticas se espera incorporar por lo menos cinco (5) millones de nuevos afiliados al régimen subsidiado de salud.*

*Se buscará la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y se mejorará el flujo de recursos y la operación del régimen subsidiado...*” y continúa el Plan: “*Se diseñarán programas de salud tendientes a la promoción de estilos de vida saludables; violencia intrafamiliar y sexual; prevención y control de enfermedades crónicas, **salud sexual y reproductiva**... y a la reducción, entre otros, de la incidencia del embarazo en adolescentes, el Sida... y el cáncer de cuello uterino.*” (Las negrillas son nuestras).

De igual forma la Ley 100 de 1993 en lo atinente al tema de la Atención Básica en Colombia, estableció en su artículo 165 lo siguiente: “*Artículo 165. Atención Básica. El Ministerio de Salud definirá un plan de atención básica que complemente las acciones previstas en el Plan Obligatorio de Salud de esta ley y las acciones de saneamiento ambiental.*

*Este plan estará constituido por aquellas intervenciones que se dirigen directamente a la colectividad o aquellas que son dirigidas a los individuos pero que tienen altas externalidades, tales como la información pública, la educación y el fomento de la salud, el control de consumo de tabaco, alcohol y sustancias psicoactivas, la complementación nutricional y planificación familiar, la desparasitación escolar, el control de vectores y las campañas nacionales de prevención, detección precoz y control de enfermedades transmisibles como el SIDA, la tuberculosis y la lepra, y de enfermedades tropicales como la malaria.*

*La prestación del plan de atención básica será gratuita y obligatoria. La financiación de este plan será garantizada por recursos fiscales del Gobierno Nacional, complementada con recursos de los entes territoriales”.*

A pesar de lo establecido en el anterior texto y en el párrafo 2° del artículo 166 de la Ley 100 de 1993, se hace necesario precisar los contenidos de los servicios de Salud Sexual y Reproductiva que deben ser cubiertos en el Sistema de Atención Básica en Salud, de manera que las Instituciones del Sistema General de Salud tengan claridad de sus obligaciones y los ciudadanos, de sus derechos. Con frecuencia los Colombianos se quejan, viéndose obligados a acudir a medios como la Acción de Tutela, Acciones de Cumplimiento o Acciones Colectivas para hacer valer sus derechos en la atención del Plan Básico de Salud.

Los derechos sociales son afectados por la situación fiscal del país, pero esto no puede ser un obstáculo para garantizar la debida cobertura

5 Naciones Unidas. Programa de Acción adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo. 1994

2 IBID.

3 Naciones Unidas. Informe sobre la Juventud Mundial 2003: Informe del Secretario General (E/CN.5/2003/4), párrafo 16. Nueva York. Comisión de Desarrollo Social.

de servicios como el de la salud en todos los órdenes, y en especial, en lo que tiene que ver con sus componentes de salud pública, como los relacionados con la Salud Sexual y Reproductiva.

En algunos países se ha utilizado de manera complementaria el expediente de recurrir a distintas fuentes de apoyo de origen internacional, para obtener asistencia técnica y financiera, la cual, no es aprovechada debidamente por las instituciones prestatarias de la salud de los Colombianos, en la mayoría de los casos, por desconocimiento de los funcionarios e instituciones encargados de su prestación.

¿Por qué proponer, desde el punto de vista de la realidad social colombiana, una ley que ordene la cobertura de la Salud Sexual y Reproductiva?

A este interrogante responde un cuadro de deficiencias específicas en la materia, que es necesario atender.

La situación mundial de la Salud Sexual y Reproductiva ha permitido tomar conciencia sobre la necesidad de los Estados de atender una realidad cuyas urgencias son motivo de preocupación por las alarmantes cifras que sobre ella se han levantado. Un periódico de circulación nacional<sup>6</sup>, sobre la mala Salud Sexual y Reproductiva señala que se genera una quinta parte de las enfermedades y muertes en el mundo, según informe presentado el 3 de febrero de 2004 en Londres por el Fondo de Población y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNFPA) e invita a los Gobiernos a invertir en la Salud Sexual y Reproductiva, dado que por el retardo de diez años en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Conferencia de Población y Desarrollo de El Cairo (1994), hoy las cifras son realmente dramáticas. Allí se lee: “*Si los métodos anticonceptivos modernos estuviesen a disposición de las 201 millones de mujeres del mundo en desarrollo que aún tienen esas necesidades por cumplir, se salvarían un millón y medio de vidas cada año*” dice el informe titulado “*Sumando: Los beneficios de invertir en la Salud Sexual y Reproductiva*”.

En caso de que esas mujeres tuvieran acceso a tales métodos, el UNFPA calcula que se evitarían 52 millones de embarazos no deseados, se impedirían 23 millones de abortos inducidos, 23 millones de nacimientos no planeados, 1.4 millones de muertes de niños y 142.000 fallecimientos relacionados con embarazos<sup>7</sup>.

El Fondo establece unas relaciones entre el nivel de desarrollo y las posibilidades económicas y sociales de los pueblos y la Salud Sexual y Reproductiva. En efecto, determina que las inversiones en este sector, deben ser aumentadas, pues considera “esencial” para alcanzar las metas del Milenio fijadas por las Naciones Unidas, entre ellas reducir a la mitad para el 2015 el número de personas que vive en pobreza extrema en el mundo, es decir, que tienen menos de un dólar al día para sobrevivir (2.700 pesos colombianos). Se estima que 2.000 millones de seres están en esas condiciones. También estima que es indispensable reducir en dos tercios la mortalidad materna, en tres cuartos la infantil y la mitad del número de personas que sufren hambre en el mundo, junto a combatir el Sida, la Malaria y las enfermedades infecciosas. Sostiene el Informe que la mala Salud Sexual y Reproductiva constituye un lastre para los grupos de población más desfavorecidos, especialmente mujeres y niños y “*Afecta de forma desproporcionada a la población de los países de renta baja*”<sup>8</sup>.

Este proyecto desarrolla el artículo 49 de la Constitución Política que establece que la atención a la Salud debe estar principalmente a cargo del Estado, sin perjuicio de que los particulares tengan responsabilidad directa, especialmente en su atención básica. Para lo cual es necesario que la ley, de manera precisa se ocupe del tema.

Las brechas que existen, se agudizan en los últimos 5 años. Por ejemplo, en **fecundidad**, la diferencia es de dos hijos más por mujer en las zonas rurales que en las urbanas. En lo que tiene que ver con las técnicas de nacimiento, tratamiento genético y control natal. En la zona Pacífica, se observa un atraso de más de 30 años en relación con el resto del país<sup>9</sup>.

De otra parte, en **mortalidad infantil**, las diferencias por lugar de residencia, son significativas: Mientras en el Litoral Pacífico la tasa es del 61 por mil, en Medellín es de 18 por mil<sup>10</sup>.

Igualmente, la relación **mortalidad-fecundidad** se encuentra condicionada por los factores de analfabetismo e inasistencia escolar por regiones, variables que además se entrelazan con niveles de pobreza y lógicamente, con inasistencia de salud pública<sup>11</sup>.

Los índices de estado nutricional de la madre, de la calidad del servicio hospitalario, de la atención perinatal, de violencia física intrafamiliar y de pérdidas y abortos por violencia son realmente alarmantes<sup>12</sup>. Estas circunstancias justifican el proyecto de ley que se pone a consideración del Congreso.

La **Violencia Sexual contra las mujeres** se ha traducido en formas extremas de discriminación contra adolescentes y niñas, en términos de una verdadera desigualdad entre hombres y mujeres. Los esfuerzos por la Salud Sexual y Reproductiva – de las mujeres – se orientan de manera general a la búsqueda de modelos de intervención que, como el que proponemos, comportan la ayuda a las mujeres víctima desde la perspectiva de la autoconciencia y la recuperación.

La Conferencia de El Cairo de las Naciones Unidas (1994), conocida como la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, avanzó en su aspecto más notable en el tema de Violencia Sexual hacia el amparo de los Derechos Humanos Sexuales y Reproductivos y en la consideración de estos como parte inalienable, integral e indivisible de los Derechos Humanos Fundamentales.

En Colombia la Violencia Sexual es motivo de especial inquietud por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En 1995, el Instituto Nacional de Medicina Legal realizó 11.970 dictámenes para la investigación de delitos sexuales a nivel nacional. El 88% del total de víctimas corresponde a mujeres, lo cual representa un total de 34 mujeres por cien mil habitantes. Conforme a información recibida<sup>13</sup> se estima que anualmente ocurren 775 violaciones contra adolescentes y que la tasa de violación sexual es de 3.5 por cada mil mujeres; sin embargo, sólo un 17% denuncia tales hechos, lo que permite deducir que las cifras antes citadas son más de cinco veces mayores.

Las diversas formas de violencia contra las mujeres han incidido en su Salud Reproductiva: **Violencia Intrafamiliar**, el 41% de las mujeres alguna vez casadas o en unión libre fueron agredidas físicamente y/o forzadas a tener relaciones sexuales por sus esposos o compañeros. Por la agresión recibida, el 54% quedó con lesiones, el 10% sufrió lesiones profundas o huesos rotos, el 3% informó haber tenido un aborto o pérdida fetal y el 2% tuvo la pérdida parcial o total de un órgano. Cerca del 73% de quienes tuvieron lesiones no tuvo atención médica. En las **mujeres desplazadas**: El 52% alguna vez casadas o en unión libre ha sufrido maltrato físico. Como resultado, el 56% quedó con lesiones, el 14% con heridas o huesos rotos, el 2% tuvo abortos o pérdidas parciales o totales de un órgano. El 68% de las mujeres sometidas a violencia física no tuvo atención médica. El 36% de las mujeres ha sido forzado a tener relaciones sexuales por desconocidos, porcentaje que supera los registros para esposos, compañeros y amigos<sup>14</sup>.

4 *El Tiempo*. Febrero 4 de 2004. pág. 1-14.

5 IBID.

6 IBID.

7 Marco lógico del Subprograma Salud Sexual y Reproductiva de UNFPA 2003-2007.

8 IBID.

9 IBID.

10 Ver Encuesta Nacional de Demografía y Salud PROFAMILIA, “Variables predictoras de la Salud General y de la Salud Sexual y Reproductiva de las mujeres en edad fértil”. 2000.

11 Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 1999.

12 Informe Hopkins citado en Salud Sexual y Reproductiva en Zonas Marginadas. Situación de las mujeres desplazadas. PROFAMILIA. Bogotá. 2001.

13 Lecciones aprendidas en la ejecución de proyectos componentes del programa de cooperación FNUAP-UNFPA 1998-2002.

Esta realidad ha sido tratada en nuestro ordenamiento jurídico con una lógica represiva, mediante la legislación penal elevando determinadas conductas sexuales a la categoría de delitos. En el proyecto de ley que se propone, sin abandonar este tratamiento jurídico penal, se plantea la necesidad de abordar el tema desde la perspectiva de la Salud Sexual y Reproductiva.

Todo este escenario muestra el estado lamentable de la Salud Sexual y Reproductiva en Colombia.

En el documento “Lecciones aprendidas del Programa País 1998 – 2001”<sup>15</sup> del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), sobre la naturaleza *Fundamental* del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva expresó, en relación con un proyecto en la región del Magdalena Medio auspiciado por ese organismo internacional, lo siguiente: “*En el proyecto se promovía la consideración de los Derechos Sexuales y Reproductivos como Derechos Humanos Fundamentales y se hacía hincapié en la aplicación de un enfoque basado en los derechos como medio fundamental de potenciar el papel de la Mujer...*”.

La legislación sobre el tema debe responder a las realidades descritas, por lo que la aprobación de este proyecto debe tenerse como un tema de prioridad nacional.

### EL ARTICULADO

El presente proyecto de ley se fundamenta principalmente en lo establecido en la Conferencia de Población y Desarrollo de las Naciones Unidas (El Cairo 1994).

Sus artículos 1º y 2º definen la Salud Sexual, Reproductiva y su atención; el artículo 3º hace referencia a los objetivos de la Salud Sexual y Reproductiva; el artículo 4º determina la naturaleza jurídica del derecho regulado como respuesta a una necesidad real de bienestar de los colombianos, relacionada directamente con su derecho a la Salud Sexual y Reproductiva; el artículo 5º incluye la atención de la Salud Sexual y Reproductiva por el Sistema General de Salud dentro del Plan de Atención Básica.

Por estas razones, solicito, a los honorables Congresistas, aprobar el presente proyecto de ley.

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República, Movimiento Mira.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 6 del mes de febrero del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 169 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Representante *Alexandra Moreno P.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., febrero 6 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 169 de 2004 Senado, *por la cual se dictan normas sobre atención, cuidado, promoción y prevención de la salud sexual y reproductiva*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,  
*Saúl Cruz Bonilla.*

### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 6 de febrero de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 170 DE 2004 SENADO

*por la cual se hace un acuerdo humanitario o especial para solucionar el drama de todos los secuestrados en el país.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Entre el Estado colombiano y los grupos armados ilegales se hace un Acuerdo Humanitario o Especial por única vez, que permite la liberación de todos los secuestrados por parte de los grupos alzados en armas, y de los insurgentes presos por delitos diferentes de los proscritos por el Derecho Internacional Humanitario.

Parágrafo 1º. La liberación de rehenes, prisioneros, secuestrados e insurgentes se hace acudiendo a los Acuerdos Especiales a los que se refiere el artículo 3º común a los convenios de Ginebra sobre los conflictos domésticos e internacionales.

Parágrafo 2º. Este Acuerdo Humanitario o Especial se realiza con la garantía expresa por parte de la insurgencia de que no secuestrarán más colombianos ni extranjeros residentes en el país, y de que no atentarán más contra la infraestructura del país.

Parágrafo 3º. Los insurgentes beneficiados con este Acuerdo serán trasladados a un país amigo, en donde recibirán garantía de seguridad y posibilidades de trabajo, para evitar que sean víctimas de retaliaciones o vuelvan a delinquir.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional se compromete a realizar una agresiva política de inversión social en las zonas con vasta presencia de la insurgencia, y esta última garantiza retomar el camino de los diálogos que conduzcan a la paz duradera.

Artículo 3º. El Gobierno Nacional dentro del término de tres meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación respectiva.

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

*Carlos Moreno de Caro,*

Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### Consideraciones generales

Desde hace mucho tiempo se viene discutiendo en el país la necesidad de buscarle soluciones al drama que viven miles de secuestrados en poder de la insurgencia. “Se agilizará la concreción del acuerdo humanitario que permita la próxima liberación de soldados, policías y guerrilleros enfermos” fue una de las conclusiones de la reunión del Jefe de las Farc y el Presidente de Colombia Andrés Pastrana, plasmada en el Acuerdo de Los Pozos, el pasado 9 de febrero.

El 2 de junio del 2001 fue suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC un “acuerdo de intercambio humanitario”, que permitió la liberación de 358 soldados y policías retenidos por esa guerrilla a cambio de 14 subversivos procesados por la justicia colombiana.

Ese acontecimiento, que emocionó a muchos colombianos y llenó de esperanzas a las familias de los retenidos por los grupos insurgentes, no

ha sido posible repetir, ya que el Gobierno Nacional se ha opuesto rotundamente, alegando la violación de la Constitución y las leyes.

Durante los últimos días se ha debatido mucho sobre el asunto. El ex Presidente Alfonso López Michelsen, considerado uno de los mejores constitucionalistas del país, indicó en artículo de prensa publicado por el diario *El Tiempo* del domingo 14 de julio de 2002, que el Canje propuesto por las Farc es imposible desde el punto de vista jurídico, ya que el carácter de rehenes está condenado en los Protocolos de Ginebra y por lo tanto, constituiría una violación al DIH. Es más, aseguró que el intercambio realizado el año anterior fue ilegal.

Sin embargo, a diferencia de los funcionarios estatales que se oponen a cualquier posibilidad de intercambio sin proponer alternativas, el ex Presidente considera que puede haber una salida al impase jurídico. Dice el doctor López:

“Con todo, y ateniéndose a los principios del DIH, podría hallarse un camino posible para liberar a los prisioneros. Un camino franco y claro. Aprovechar los acuerdos especiales a los que se refiere el artículo 3º común a los Convenios de Ginebra sobre los conflictos domésticos e internacionales, para proponerlos a las Farc, sin evadir la prohibición de negociar rehenes, proceder a liberar prisioneros mediante ciertas condiciones previas que, sin asimilarse al cese de hostilidades, significan un avance en la humanización de la guerra”.

“Se impone, en primer lugar, hacerles llegar a las Farc, directamente o por intermedio de un tercero mediador, la oferta de adelantar la liberación de aquellos elementos de la guerrilla que no hayan participado en delitos de acuerdo con la legislación interna y que lo sean, igualmente, conforme al Derecho Internacional Humanitario”.

“Por tanto, quizá podría el Estado poner en libertad legítimamente a quienes en el seno de los grupos armados ilegales no se hubieran visto involucrados en situaciones delictivas en contra de las leyes de la guerra, o culpables de delitos de lesa humanidad; pero, por sobre todo, comprometiéndose a no tomar las armas en el futuro en las filas de la insurgencia”.

“Una vez creada esta situación, que entraña un gran progreso en el camino de la paz posible, se procedería, dentro de este nuevo contexto, a pedirle a la contraparte, la liberación de los civiles cautivos por orden de antigüedad”.

El ex Presidente Julio César Turbay Ayala con respecto al canje comentó: “Es deseable. Puede ser el comienzo de las negociaciones y no necesariamente el final de ellas”. (*El Nuevo Siglo*. Martes 16 de julio de 2002, página 5).

En ese mismo sentido se pronunció la Unidad de Paz de *El Tiempo* al considerar que “cualquier propuesta de canje o intercambio humanitario u otra figura por la que se busque la liberación de secuestrados a cambio de guerrilleros presos debe, necesariamente, abrir el camino a nuevos acercamientos entre el Estado y la Guerrilla”.

A su vez Ernesto Samper Pizano indicó: “pienso que las normas de los protocolos de la Convención de Ginebra efectivamente permiten, no que se haga un canje pero sí, que se haga una liberación simultánea de personas que hayan sido prisioneras en combate. Habrá que buscar una solución para el caso de los secuestrados civiles, pero pienso que sí es posible, de acuerdo con la aplicación de los protocolos de la Convención de Ginebra, que se encuentre la manera si no de hacer un canje, sí de producir una liberación simultánea de personas que de alguna manera se pueden considerar como prisioneros en combate”.

Además, conceptuó, que “todo el proceso de paz se debería inscribir dentro de un acuerdo que fue lo que finalmente no se hizo, si así se hubiera hecho las normas de Ginebra permiten que haya acuerdos especiales de vigencia inmediata, uno de los cuales podría referirse precisamente a este aspecto del tratamiento de los prisioneros, otro podría referirse al tema de las minas antipersonales, al tema de las voladuras de los oleoductos, en fin se pueden contemplar todos los aspectos e irlos desarrollando a partir de un gran acuerdo humanitario”.

A todas esas voces que proponen alternativas y que consideran que existen posibilidades jurídicas se une el diario *El Tiempo*, que en su editorial del martes 16 de julio de 2002 manifestó que “ante tanto dolor humano, es desconcertante la tajante posición del Gobierno de negarse a estudiar fórmulas que permitan traer de regreso a la libertad a miles de colombianos”.

Así mismo, propuso que “el tema debe ser objeto del más cuidadoso estudio y este debe ser abordado con imaginación e, inclusive, con audacia, sin que eso implique embarcar al país en una aventura que pueda agravar aún más la dramática situación de inseguridad que vivimos los colombianos. A lo que no puede ser ajeno el Estado es a la obligación que tiene de liberar a todos aquellos ciudadanos que han sido secuestrados y explorar, por lo menos explorar con imaginación, todos los canales posibles para establecer con certeza hasta dónde podrían llegar las Farc para liberar a algunos de los civiles que están en su poder”.

Carlos A. Lozano Guillén, ex miembro de la Comisión de Notables, considera, a diferencia de lo opinado por el ex Presidente López, que el Canje sí es posible jurídicamente, tal como también lo conceptúan “eminentes juristas colombianos, italianos y franceses...”.

Lozano, que participó activamente en el malogrado proceso de paz, considera que “el acuerdo humanitario no sólo permitirá la libertad de los retenidos políticos de las Farc, sino que abrirá un pequeño espacio para intentar reconstruir el proceso de paz”.

Hace unos meses, el Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, sostuvo que el Presidente de la República debería ser investido de facultades extraordinarias, entre ellas la conmoción interior, para agilizar el proceso de paz y así abrirle paso a un “intercambio de prisioneros de guerra”.

Esta extensa transcripción del pensamiento de ilustres colombianos sobre el tema del canje o del intercambio humanitario, la hago para recordarles a los honorables congresistas que sí existen alternativas jurídicas para adelantar un proceso que conduzca a la liberación de los retenidos por las Farc, sin distinción de ninguna clase.

#### **Normas constitucionales pertinentes**

La Constitución Política de Colombia prescribe una serie de principios y derechos fundamentales básicos para la convivencia pacífica. Infortunadamente muchos de ellos se encuentran prácticamente proscritos en el país debido a un sinnúmero de problemas de tipo político, económico y social. Entre otros, mencionamos los siguientes:

Artículo 2º. “...las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades...”.

Está en mora el Estado de darle cabal cumplimiento a ese precepto Constitucional. No está haciendo lo que le compete para devolver a la libertad a miles de secuestrados por parte de la guerrilla, agrupación que así no tenga legalmente estatus de fuerza beligerante, de hecho lo es, tal como los actuales acontecimientos lo muestran.

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

Proponer un intercambio humanitario o Especial sería el primer paso para adelantar un vigoroso proceso de paz, mediante el cual, según las palabras de López “sería el comienzo del desarme de los espíritus”.

Artículo 24. “Todo colombiano... tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional...”. Hoy en día esto no es posible, ya que existen zonas vedadas para el tránsito de personas, donde se realizan secuestros a toda hora.

Artículo 215. “Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario... Podrá el Presidente... dictar decretos

con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos...”.

A eso precisamente se refería el Procurador Maya Villazón. Colombia está en una grave perturbación social proveniente del accionar de las fuerzas insurgentes.

### **Derecho Internacional Humanitario y Convención de Ginebra y Protocolos**

La Convención de Ginebra y los diferentes protocolos establecen normas y procedimientos que protegen tanto a los miembros de las fuerzas armadas participantes como a los civiles.

Determina que “los combatientes capturados y las personas civiles que estén en poder de la parte adversa tienen derecho a que se respeten su vida, su dignidad, sus derechos personales y sus convicciones. Serán protegidas contra todo acto de violencia y de represalia”.

Igualmente, manifiesta que “las partes en conflicto harán distinción en todo tiempo, entre población civil y combatientes, protegiendo a la población y los bienes civiles. No deben ser objeto de ataques ni la población civil como tal ni las personas civiles. Los ataques se dirigirán contra los objetivos militares”.

Con respecto a los prisioneros de guerra se estableció lo siguiente: “los miembros de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto son combatientes; todo combatiente que caiga en poder de una Parte adversa será prisionero de guerra. (III, 4; P.I, 43, 44).

Además, en el Convenio se prevé que los prisioneros de guerra sean puestos en libertad bajo palabra o compromiso, con tal de que lo permitan las leyes de la Potencia de que dependan. En el artículo 21, consta que los prisioneros puestos en libertad en esas condiciones quedarán obligados por su honor a cumplir escrupulosamente, los comportamientos que hayan contraído, tanto respecto a la Potencia de la que dependen como respecto a la Potencia en cuyo poder se encuentran. (III, 21).

En lo que respecta a la población civil en el IV Convenio del 12 de agosto de 1949 se determina lo siguiente:

“... se exige a las Partes en conflicto, a fin de garantizar el respeto y la protección de la población civil y de los bienes civiles, que hagan distinción en todo momento entre población civil y combatientes, así como entre bienes civiles y objetivos militares y, por consiguiente, que dirijan sus operaciones únicamente contra objetivos militares. (P.I, 35; P.I, 48).

Es una persona civil cualquiera que no pertenezca a las fuerzas armadas (véase Capítulo III Sección I) y también se le considerará como tal en caso de duda. La población civil está integrada por todas las personas civiles. (P.I, 50).

La prohibición de atacar a las personas civiles y los bienes civiles implica la de todos los actos de violencia, ofensivos o defensivos. También se prohíben los actos o las amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil. (P.I, 49, 51, 52).

A la luz de la Constitución Política de Colombia e invocando las normas del Derecho Internacional Humanitario y de la Convención de Ginebra y Protocolos, así como por lo esbozado por las personalidades mencionadas atrás, entre las que se encuentran ex Presidentes de la República y el actual Procurador General de la Nación, pongo a consideración del honorable Congreso de la República, el presente Proyecto de Ley como una forma de procurar la paz y la convivencia en nuestro martirizado país.

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

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., febrero 6 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 170 de 2004 Senado, *por la cual se hace un acuerdo humanitario o especial*

*para solucionar el drama de todos los secuestrados en el país,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,  
*Saúl Cruz Bonilla.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 6 de febrero de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,  
*Saúl Cruz Bonilla.*

\* \* \*

### **PROYECTO DE LEY NUMERO 171 DE 2004 SENADO**

*por medio de la cual se expiden normas sobre el servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Cuando las Fuerzas Militares tengan en sus filas 100 mil soldados profesionales o más con la suficiente dotación y apoyo tecnológico, y cuando las necesidades públicas no lo exijan, el servicio militar será voluntario.

Parágrafo. Las Fuerzas Militares dependerán del Ministerio de Defensa, y la Policía Nacional a su vez lo hará del Ministerio del Interior y Justicia.

Artículo 2º. Créase el Servicio Social Cívico o Ecológico Obligatorio, el cual reemplazará al Servicio Militar Obligatorio cuando este se desmonte. En ningún caso será manejado por la fuerza pública.

Artículo 3º. El Gobierno Nacional tendrá seis meses para reglamentar la presente ley.

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

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

### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

*“No le pidamos a la juventud que muera por la Patria, pidámosles que viva para hacerla grande”.*

*Luis Carlos Galán.*

Actualmente, el régimen de reclutamiento militar en Colombia se basa en la conscripción de jóvenes bachilleres que prestan el servicio militar en dos modalidades: En el Ejército Nacional y en la Policía Nacional, como soldado bachiller y Agente Auxiliar.

El servicio militar Obligatorio es un viejo tema y un problema más para la juventud, a la que le ha tocado vivir el más grave conflicto armado de la historia colombiana. Como se sabe, el Servicio militar está orientado, entre otras razones, al logro y participación en la estructuración democrática y cotidiana de los conflictos internos y externos del país, con la participación activa de sus asociados. La vinculación forzada de muchos miles de bachilleres y otros jóvenes a la prestación de un servicio militar obligatorio no contribuye al afianzamiento de una cultura de paz.

Hoy en tiempos del tercer milenio, el artículo 216 de la Constitución Política reproduce casi textualmente lo dicho en la Carta de 1886:

“Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las Instituciones Públicas”.

En desarrollo de este mandato se ha regulado el servicio de manera muy particular. Un ejemplo de ello es que a la mujer se le dispensa de la obligación en razón de su supuesta debilidad.

Además, son numerosos los combatientes que salen cada 12 o 18 meses fatalmente familiarizados con la muerte, formados en el ejército de la violencia, para luego llegar a un medio sin oportunidades, con una alta tasa de desempleo, lo que los convierte en presa fácil de los grupos al margen de la ley, ansiosos de engrosar sus filas con personal ya entrenado, y dispuesto a alquilarse para poder subsistir.

Por otra parte, es forzoso reconocer que Colombia exige una fuerza pública de las más altas calidades humanas, militares y cívicas, especialmente de una fuerza militar eficiente y eficaz. Para ello exige de profesionales que estén inspirados en una verdadera vocación militar y de servicio a los intereses de la patria, es decir, que realicen una carrera profesionalizada.

Estas razones contribuyen en esencia al fundamento de la presente ley, que buscan eliminar gradualmente el servicio militar obligatorio y brindar la opción de desarrollar uno social, cívico y ecológico. Esta gradualidad será necesaria por las implicaciones de orden militar, vinculadas a la evolución del conflicto armado. Nuestro compromiso con la paz es entonces, también un compromiso con los jóvenes de nuestra patria. Hay también implicaciones de orden fiscal que limitarán el proceso de sustitución de bachilleres y conscriptos por un ejército regular y profesional, dado que ello exige costos comparativamente mayores.

La gradualidad está fundamentada en variar significativamente las proporciones actuales de composición de soldados en las fuerzas militares, es decir, llegar en un futuro cercano a una estructura compuesta por no menos de 100.000 soldados profesionales, ya que hoy es de tan solo alrededor de 55.000. Debemos incrementar entonces en un 50% el número de efectivos voluntarios en el cuatrienio 2002-2006, sin que ello implique necesariamente un aumento en la fuerza militar disponible. Todo habrá de depender de la evolución del conflicto armado incrementado a partir de este año. Esta sustitución dará prioridad a liberar el total de bachilleres, salvo aquellos cuya vocación sea la de seguir voluntariamente una carrera militar.

Alrededor de 300.000 bachilleres egresan de las aulas secundarias cada año. La educación está orientada a la formación de valores éticos y democráticos, y a la generación de una cultura de convivencia y solidaridad social. Al mismo tiempo, las necesidades sociales son muy amplias y representan el mejor laboratorio para que los jóvenes y las nuevas generaciones puedan experimentar la razón de ser de toda formación educativa, la cual es la de revertirse en favor del mejoramiento de la vida en sociedad y del bienestar colectivo, mediante el fortalecimiento de los vínculos de solidaridad, el bien común y la cohesión de los lazos de convivencia y apoyo recíproco.

En lugar de incubar una cultura forzada para la guerra, conviene para esas nuevas generaciones la prestación de un servicio social, civil y Ecológico en beneficio del interés colectivo. Es la razón de ser de una política integral del Estado volcada hacia la paz, antes que una cultura volcada hacia la guerra.

Un contingente anual de las proporciones mencionadas, de egresados de la educación media vocacional, deberá ponerse al servicio de la causa social mediante el establecimiento de un Servicio Social, Cívico y Ecológico. Los bachilleres podrán integrarse a cada municipio, localidad, o distrito en donde habitan, sin separarlos de su tronco familiar, y realizando diferentes actividades en beneficio de su comunidad, tanto sociales como económicas y de paz, entre otras:

Procesos de alfabetización a la población adulta; cuidado y protección ambiental; atención a poblaciones vulnerables mediante tareas de promoción en materia de salud, saneamiento básico; cuidado de los

niños; solidaridad familiar; atención a la tercera edad; contribución a la aplicación efectiva del SISBEN y atención a la población más pobre; asesoría a las familias para tener servicios del Estado en salud, educación y vivienda, contribución a la buena marcha de la vida colectiva en las ciudades; campañas para el cuidado del espacio público, etc.

Nuestra juventud no puede seguir siendo objeto únicamente de la calificación “Apta para la Fuerza Militar”, por lo que se hace necesario eliminar gradualmente el Servicio Militar Obligatorio y reemplazarlo por el Servicio Social, Cívico y Ecológico, por las siguientes razones:

1. Existe una apatía generalizada en la sociedad colombiana a prestar el servicio militar dentro de lo que comúnmente se ha llamado grupo armado o combatiente. Desaparecerían entonces los llamados “No Aptos” para el Servicio Militar, y los mismos serían destinados a otras tareas que injustificarían el uso de artificios y triquiñuelas para ser exceptuados del reclutamiento. En sí no existiría causa alguna para que nuestros bachilleres y/o universitarios no aceptaran la prestación del servicio social o asistencial.

2. El servicio Social, Cívico y Ecológico alimenta el sentido de solidaridad y pertenencia de los jóvenes con sus semejantes. Esto se vería reforzado si se les permite a los hasta hoy llamados “No Aptos”, participar en las diferentes funciones de carácter social, y no como hasta hoy ocurre al ser devueltos a sus casas, siendo realmente aptos y necesarios tanto para las instituciones públicas y privadas como para la sociedad en general. Una juventud capacitada en el sector tecnológico, industrial, educativo, comercial y rurales el engranaje vital que necesita el país para obtener un verdadero desarrollo social y un crecimiento económico.

3. Instituciones como hospitales, Cruz Roja, Defensa Civil, ancianatos, cárceles de menores, granjas infantiles, casas de recuperación de alcohólicos y drogadictos, casas de albergue, recuperación de menores de edad de la prostitución e indigencia, oficinas para la atención de emergencias y desastres naturales, instituciones para la recuperación del medio ambiente son solo algunos frentes de trabajo, que mencionamos para que podamos calcular la magnitud de las necesidades de nuestro país y de la cual debemos hacer partícipes activos a nuestros jóvenes, quienes en pocos años recibirán de nosotros un país, el cual debe ser entregado de manera responsable con sentido de pertenencia. Estaría el Estado así materializando en gran parte el principio constitucional del artículo 2º de la Constitución Nacional que establece: “Son fines esenciales del Estado: servir a la Comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecta en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares”. A la vez que estaría iniciándose la formación de nuevas generaciones que sean conscientes de la necesidad de ser servidores, y partícipes de una vida pacífica y de armonía social.

Con esta iniciativa fortalecemos los valores morales y políticos de los jóvenes pues hacemos de ellos copartícipes y actores de un Estado hasta ahora paternalista al que siempre le dejamos un sinnúmero de responsabilidades, pero ante el cual somos indiferentes a la hora de participar.

Recordemos que solidaridad y participación ciudadana son principios básicos de la vida en sociedad. Debemos mantener como rumbo el que la sociedad es al Estado como el Estado es a la misma, y en interpretación de los principios de Rousseau, todos cedemos y aportamos en beneficio de todos, es decir el Estado y la sociedad somos un todo con un mismo fin.

La discusión del tema del servicio Militar obligatorio va ligada no solo nacional sino también internacionalmente, con el reconocimiento

de la Objeción de Conciencia como un derecho fundamental de todo ser humano, recogido y reconocido en resoluciones del Parlamento Europeo, de la Organización de las Naciones Unidas y otros órganos Supranacionales. Tal es el caso que en España se expidió el real Decreto 247 de 2001, según el cual a partir del 31 de diciembre de 2001 se eliminó la prestación obligatoria del servicio militar.

El reconocimiento del Derecho de Objeción de Conciencia consiste en el derecho que tiene todo joven, con base en motivos personales de carácter ideológico, ético, moral, filosófico, religioso, humanitario o cualquier otro de la misma naturaleza, a quedar exento del servicio militar obligatorio, a la no utilización de armas y a la no participación en conflictos bélicos en donde resultaren lesionados seres humanos y/o la naturaleza. Lo anterior, por cuanto la Objeción de Conciencia es sobre todo la lucha por el respeto a la vida.

El artículo 18 de la Constitución Nacional garantiza la libertad de conciencia, como un derecho fundamental, y además prescribe que NADIE será obligado a actuar en contra de su conciencia. El presente proyecto de ley es útil y convenientemente políticamente, porque al darle aplicación se avanza en dos importantes tópicos:

1. La posibilidad de excluir a los jóvenes que no tienen vocación de las armas, de que enfrenten el conflicto armado.

2. Eliminar la condición de soldados forzados e incorporar soldados profesionales, dando calidad y eficiencia operativa a las fuerzas militares, traduciéndose esto en resultados satisfactorios para el pueblo colombiano.

Hechos como los sucedidos en Patascoy, El Billar, Las Delicias, Miraflores y Mitú, entre otros, demuestran la clara necesidad de un proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas, que exigen una actitud de prudencia y responsabilidad, así como una eficiencia y compromiso.

Ministros de Defensa, anteriormente, han planteado la necesidad de ir eliminando gradualmente la incorporación de bachilleres a las filas de las Fuerzas Militares y centrar los esfuerzos en profesionalizarlas.

En el año 1999, la Comisión Primera del Senado, en acuerdo con el Ministerio de Hacienda, coordinó la primera fase del desmonte del servicio militar obligatorio, para la cual se cambiarían 14.000 soldados bachilleres por 10.000 soldados profesionales, y 4.000 soldados regulares. Por lo tanto, se ve la intención del Gobierno Nacional de avanzar en este sentido.

Esta medida permite que los recursos de las fuerzas armadas sean utilizados de manera mucho más eficiente y efectiva, en la medida en que los dineros que se utilizan para preparar y mantener soldados que están temporalmente en la Institución sean invertidos en la preparación y capacitación de los soldados que les van a servir a las fuerzas de manera permanente. A largo plazo, estos dineros darán mayores y mejores resultados. Además, permitirán que las fuerzas militares manejen un presupuesto militar de manera eficaz y eficiente.

Hoy un soldado profesional le cuesta al país cerca de 13.3 millones de pesos anuales y uno regular o bachiller 8.3 millones. De profesionalizarse en su totalidad las fuerzas militares, costaría 5 millones de pesos adicionales cada uno.

Es importante tener en cuenta que los costos humanos del servicio militar obligatorio, representados en el alto número de pérdidas humanas, la vulnerabilidad de las fuerzas en combate, la carencia total de estrategia e inteligencia militar en el marco de la guerra que está viviendo en estos momentos el país, son mucho más altos que los costos económicos de esta. Lo anterior, nos lleva a preguntarnos si no es más conveniente desde el punto de vista económico preparar al soldado en su dimensión militar, intelectual y ética, en aras de superar estas diferencias y afectaciones sociales.

Así mismo, entre 1994 y 1995 se invirtió una gran cantidad de dinero para capturar aproximadamente 6.000 presuntos guerrilleros, mientras que 5.800 fueron dejados en libertad por los organismos judiciales al no encontrar méritos para su detención y vinculación jurídica, trayendo consigo mayores costos administrativos, judiciales y carcelarios, dadas

la ineficiencia e ineficacia del uso de recursos económicos y de tiempo. En la década pasada el gasto militar creció alrededor del 4.5 % y hoy está por encima del 14.5 %.

Debido a la falta de profesionalización, se facilita la comisión de errores en el ejercicio bélico. De un lado, se presentan violaciones a los Derechos Humanos lo que ha desembocado en altos costos por pagos de indemnizaciones mediante sentencias emitidas por las cortes interamericanas de derechos humanos y el comité del pacto de derechos civiles y políticos de la ONU, y de otro lado, las bajas ocasionadas tanto a las Fuerzas Militares como a la población civil por acciones ejecutadas por grupos armados al margen de la ley, generan grandes costos sociales y económicos.

Al legislar sobre el Servicio Social, Cívico y Ecológico, desaparecen dichos impedimentos, pues no hay en el mundo principio o creencia que consagre como criterio básico a la Objeción de Conciencia, la solidaridad social, la ayuda al necesitado, la recuperación del medio ambiente o la capacitación en la protección de la vida misma, en aras de vivir dentro de una sociedad justa, equitativa y solidaria.

Con la Ley 418 de 1997 el Congreso de la República le aportó al país la posibilidad de que los menores de edad sean apartados de la guerra absurda que nos ha tocado vivir. Para ello prohibió que los menores de 18 años sean reclutados en el Servicio Militar Obligatorio. En este sentido el artículo 13 de la referida ley estableció que cuando el joven culmine su ciclo de educación media secundaria antes de dicha edad, se le aplazará su incorporación a filas hasta la mayoría de edad, pero –agrego la Ley– si al cumplir los 18 años se encontrare matriculado en una carrera de educación superior, sea universitaria o tecnológica, el joven podrá nuevamente diferir su obligación constitucional hasta la terminación de sus estudios profesionales, en el cual el Servicio Militar es prerequisite de la obtención del título profesional o superior.

Se trata ahora de avanzar, a fin de establecer que los jóvenes egresados no graduados que deban cumplir su servicio militar antes del grado sean incorporados a realizar un servicio profesional en la respectiva área de sus estudios. Lo que proponemos es simplemente permitirle al joven profesional o tecnólogo que deba prestar el servicio militar, hacerlo mediante un servicio social ya sea a favor de la comunidad o en las tareas de naturaleza técnica o científica que dichos cuerpos armados requieran. Para tales jóvenes graduados sería una feliz oportunidad de realizar su práctica profesional a manera de año rural.

La finalidad del servicio militar ha estado sujeta a cambios determinados por la evolución histórica, sociológica y política de las naciones. El mundo moderno ha hecho grandes esfuerzos en el campo internacional para aislar el espectro de la guerra y garantizar, por medio del derecho, la convivencia pacífica y la desmilitarización, condenando así la agresión y haciendo menos globales los conflictos.

En Colombia, como en todos los países del mundo, si bien es cierto que no pocos jóvenes miran con interés su vinculación a los cuerpos castrenses, también lo es el hecho que para otros, tal obligación es motivo de preocupación e inquietud personal y familiar.

Como podemos observar, el objetivo de esta iniciativa es lograr cada día un ejército profesional y no un ejército nutrido por bachilleres con experiencia corta que están por lo demás contando los días que faltan para la fecha de salida. Lo que se busca es que la conscripción obligatoria sea remplazada por el servicio social, cívico y ecológico.

Esta propuesta tiene concordancia también con lo preceptuado en la Ley 115 de 1994, artículo 66, que establece el servicio social a los estudiantes de establecimientos de educación formal en programas de carácter agropecuario, agroindustrial o ecológico que lo prestaran capacitando y asesorando a la población campesina de la región. Esto conlleva además, a procesos educativos integrales que le permiten a la juventud contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos y de la convivencia ciudadana.

Pero, además, no puede desconocerse que los jóvenes que recluta el Estado carecen de preparación militar. Si bien el ejército de Colombia trata de ofrecerles alguna capacitación, la verdad es que siempre

resultará insuficiente ante el potencial de los enemigos que tiene que enfrentar, por su inexperiencia y conocimiento del terreno, y de la misma población del sector. En consecuencia, quienes son convocados a desempeñarse en la actividad militar para definir una situación de igual naturaleza, no están en el mismo nivel de sus contrincantes.

Cabe aquí preguntarnos: ¿El Estado colombiano con el sistema de reclutamiento obligatorio, en verdad contribuye a crear un clima de paz? Si el asunto se analiza con detenimiento, se impone una respuesta negativa porque no se hace la paz sometiendo a la juventud a la guerra o preparándola para ella. La paz tiene que lograrse a través de la educación y de la cultura como lo expresó Gabriel García Márquez en el informe de la misión de ciencia, educación y desarrollo.

Al subsistir las dificultades que afrontan los jóvenes colombianos, bachilleres y campesinos y sus familiares, queremos dejar a la consideración de los honorables congresistas este Proyecto de Ley, de innegable trascendencia, que nos permitirá también hacer parte de ese concierto de naciones civilizadas que han optado por una solución diferente del Servicio Militar Obligatorio, al tiempo que nos permitirá sin debilitar nuestras Fuerzas Militares y de Policía, utilizar toda la capacidad de nuestros jóvenes, su generosidad, inteligencia, capacidades manuales, y todas sus innegables cualidades, en beneficio de la comunidad, la paz y el país.

Nuestro aporte, honorables Parlamentarios, será un grano de arena en la tranquilidad de los colombianos, madres, padres y hermanos que día a día ven a sus familiares viajar a la guerra luego de haber terminado sus estudios secundarios. Guerra en la cual las matemáticas, física, biología y demás materias no servirán para aprender el juego de la muerte de sus compatriotas.

Así, la presente propuesta es una búsqueda más de los caminos de la reconciliación nacional, una búsqueda de la paz como fin esencial del Estado, inscrita en la Carta Magna y en el corazón y rostro de cada uno de los colombianos, sean niños, mujeres, hombres o ancianos. En este mismo sentido se ubica la propuesta de que la Policía Nacional pase a depender del Ministerio del Interior y Justicia.

Lo que planteamos no es una salida facilista, es la respuesta a la situación de violencia y de convulsión de nuestra sociedad, amenazada por el fantasma de la corrupción y la descomposición moral del ser, es la búsqueda de una mejor Colombia bajo el poder y la capacidad de los jóvenes, que capacitarán, asesorarán y educarán a otros colombianos; es la necesidad de darles una mejor tropa a las fuerzas militares; profesionales, con todo el equipo técnico y el soporte ideológico para ganar esta guerra, el priorizar que los dineros entregados para el combate se utilicen de forma eficiente y eficaz para lograr la paz.

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

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., febrero 6 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 171 de 2004 Senado, *por medio de la cual se expiden normas sobre el servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,  
*Saúl Cruz Bonilla.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 6 de febrero de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 2004 SENADO

*por la cual se establece la ley de promoción, prevención y cuidado de la diabetes mellitus.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO PRELIMINAR

CAPITULO I

#### Principios generales

Artículo 1°. *Ambito de aplicación de la ley.* La presente ley desarrolla y complementa la Ley 100 de 1993 y la Ley 715 de 2001, definiendo los requerimientos mínimos indispensables para el desarrollo de las actividades de promoción, prevención y tratamiento necesarios para la Diabetes Mellitus en las Empresas Promotoras de Salud, las Administradoras del Régimen Subsidiado y las Administradoras de Riesgos Profesionales. De igual manera, la presente ley adiciona el Código Sustantivo del Trabajo en relación con las obligaciones especiales del empleador y de los trabajadores, artículos 57 y 58 del Código Sustantivo del Trabajo, así como el artículo 350 del Código Sustantivo del Trabajo en lo relacionado al Reglamento de Higiene y Seguridad Industrial.

Artículo 2°. *Objeto.* Constituye el objeto de la presente ley el crear y fortalecer los mecanismos normativos e institucionales, que permitan prevenir el desarrollo de la Diabetes Mellitus y facilitar su tratamiento, garantizando de esta manera la provisión de los cuidados necesarios a los pacientes, en lo posible antes de que desarrollen las complicaciones consecuencia de un inadecuado manejo de la enfermedad.

La Diabetes Mellitus es una pandemia que tiene la potencialidad de afectar a toda la población, por lo cual su prevención y tratamiento serán responsabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud de acuerdo con una política de salud pública diseñada especialmente para estos efectos, de conformidad con las disposiciones de esta ley.

El Sistema de Seguridad Social para la Administración de Riesgos Profesionales tendrá corresponsabilidad en la prevención de la Diabetes Mellitus, para lo cual las ARP deberán incluir en sus programas, acciones educativas los empleadores a través de los instrumentos Legales que prevé la ley, para la implementación de prácticas dirigidas a combatir el sedentarismo, los malos hábitos higienodietéticos, causas determinantes en la generación de la Diabetes Mellitus.

Las Cajas de Compensación Familiar coadyuvarán en la coordinación de políticas, objetivos y acciones para luchar contra la Diabetes Mellitus y sus efectos negativos sobre la población residente en la República. Las Cajas de Compensación apoyarán económicamente el desarrollo de investigaciones y programas de vida saludable en las Universidades Públicas y Privadas en un porcentaje que será definido anualmente por el Gobierno Nacional, de conformidad con los criterios de la política de salud pública.

El Sistema General de Educación Pública y Privada, por instructivo del Ministerio de Educación, incluirá en sus currículos de formación un sistema de cátedra, en hábitos de vida saludable.

## CAPITULO II

## Glosario

Artículo 3°. *Definiciones.* Para interpretar y aplicar esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- **Diabetes Mellitus.** Enfermedad metabólica de múltiples causas que resulta en una inadecuada secreción o acción de la insulina, lo cual no permite que la glucosa ingrese a la célula y produzca energía. Se diagnostica por el hallazgo de hiperglicemia persistente.

- **Diabetes mellitus tipo 1.** Trastorno crónico en el que el páncreas produce escasa o nula insulina, debido a la destrucción de las células beta. Sus primeras manifestaciones clínicas suelen ocurrir alrededor de la pubertad. El origen de la destrucción de las células beta generalmente es autoinmune (mecanismos de defensa del cuerpo actúan contra sus propios órganos, lesionando sus células y destruyéndolas), pero existen casos en que su origen es desconocido.

Estos individuos requieren la aplicación diaria de insulina “humana” y medición estricta de la glucosa en sangre capilar utilizando tirillas reactivas y un glucómetro para su lectura.<sup>1</sup>

- **Diabetes mellitus tipo 2.** Forma más común de la diabetes. Las personas que sufren esta patología producen cierta cantidad de insulina que no cumple una adecuada función, por lo cual las células de su cuerpo no pueden ingresar la glucosa para producir energía. Su tratamiento se basa en el cambio de los hábitos de vida y en medicación. (Si no se controla la enfermedad puede llegar a requerir aplicación de insulina “humana”).

- **Insulina.** Hormona producida por el páncreas necesaria para el ingreso de glucosa en las células.

- **Glucosa.** Molécula necesaria para producir energía en las células.

- **Glicemia o glucemia.** Nivel de glucosa en sangre en vena central (valores normales: 80- 110 mg/dl, ó 4.4-6.1 mmol/l). La toma de la muestra se realiza normalmente en los brazos.

- **Hiperglicemia.** Nivel elevado de glucosa en la sangre (mayor de 126 mg/dl, ó 7 mmol/l). En caso de ser persistente a mediano y largo plazo desencadena micropatías (lesión en los vasos sanguíneos de pequeño calibre) y neuropatías.

- **Hipoglicemia.** Desorden metabólico en el cual los niveles de glucosa en la sangre de los individuos presenta niveles menores a 60 mg/dl. En casos extremos puede generar convulsiones, coma y muerte.

- **Glucometrías.** Nivel de glucosa en sangre capilar. La toma de la muestra se realiza en el pulpejo de los dedos.

- **Glucómetro.** Instrumento electrónico que permite medir los niveles de glucosa en sangre capilar por medio de tiras reactivas. Esencial para los pacientes que requieren la aplicación de insulina debido a que les permite realizar un autocontrol esencial para evitar las complicaciones al corto plazo (hipoglicemias) o mediano y largo plazo (neuropatías, isquemias de corazón, ...).

- **Tira reactiva:** Insumo de los glucómetros que sirve para realizar los controles de glucosa.

- **EPS.** Entidad Promotora de salud.

- **ARS.** Administradora de Régimen Subsidiado.

- **ARP.** Administradora de Riesgos Profesionales.

- **IPS.** Institución Prestadora de Salud.

- **Neuropatía.** Lesión del sistema nervioso, que se presenta con alteración en la sensibilidad de diferentes partes del cuerpo.

- **Nefropatía.** Daño renal consecuencia de los trastornos metabólicos crónicos, que ocasionan lesión en las células renales.

- **Obesidad.** Se produce cuando una persona tiene el 20% o más de grasa de la que le corresponde en virtud de su edad, estatura, sexo y constitución.

La Organización Mundial de la Salud la define como un índice de masa corporal mayor a 30 kg/mt<sup>2</sup>.

IMC se calcula dividiendo el peso en kilogramos por talla en metros elevada al cuadrado.

- **Examen de hemoglobina glucosilada.** Técnica utilizada para calcular el promedio de glucemia de una persona durante los dos a tres meses previos a la prueba.

- **Examen de microalbuminuria.** Procedimiento para determinar la cantidad excesiva de la proteína albúmina a en la orina. La albuminuria puede ser síntoma de nefropatía.

Parágrafo. El presente glosario puede ser aumentado según las necesidades del caso, mediante decreto del Ministerio de la Protección Social para estos efectos.

## CAPITULO III

## De las medidas de promoción, prevención y cuidado para los pacientes con Diabetes Mellitus

Artículo 4°. El manejo de la problemática de salud pública derivado de la pandemia de la Diabetes Mellitus será realizado por los entes responsables antes mencionados y dependerá del diseño y actualización de una política de salud pública en esta materia, que incluya la administración de la prevención de la enfermedad, la administración de los programas institucionales públicos y privados para el adecuado tratamiento de los pacientes prediabéticos y la administración y generación de los programas de investigación y desarrollo de procedimientos curativos, de conservación de calidad de vida y de métodos paliativos en la lucha contra la enfermedad y sus consecuencias.

Artículo 5°. El Ministerio de la Protección Social definirá dentro de la política de salud pública el censo e identificación de los pacientes diabéticos y los que tengan el riesgo de contraer esta enfermedad, para lo cual actuará en coordinación con el DANE, las EPS, ARS, ARP e IPS, la Asociación Colombiana de Endocrino, la Asociación Colombiana de Diabéticos, la Federación Diabetológica Colombiana, y el Colegio Médico Colombiano, así como con otras entidades vinculadas con el tema.

Parágrafo 1°. Solo con autorización expresa y por escrito del paciente se podrá hacer pública su condición de diabético. Se respetarán el hábeas data y derecho a la intimidad de los respectivos individuos.

Parágrafo 2°. En ningún momento para acceder a un trabajo se podrán exigir exámenes médicos o declaraciones por parte del paciente que den a conocer su condición de diabético. Dado el caso que su condición sea conocida esta no debe ser motivo de ninguna exclusión laboral.

Parágrafo 3°. El Ministerio de la Protección Social deberá definir en la Política de Salud Pública diseñada para estos efectos los requisitos y contenidos de las historias y certificados médicos y de defunción para pacientes diabéticos.

Artículo 6°. Las EPS, las ARS y las ARP bajo la dirección del Ministerio de la Protección Social, y la supervisión de la Superintendencia de Salud, la Asociación Colombiana de Endocrino y la Federación Diabetológica Colombiana, tendrán la obligación de implementar los siguientes tres niveles de prevención en la Diabetes Mellitus:

- Prevención primaria, tiene como objetivo evitar la enfermedad, son las actividades encaminadas a prevenir la aparición de la Diabetes Mellitus y lograr un diagnóstico temprano, oportuno e integral de los factores de riesgo de la enfermedad, implica:

- Campañas masivas de educación sobre hábitos de vida sano.

- Prevención y corrección de la obesidad promoviendo el consumo de dietas con bajo contenido graso, azúcares refinados y alta proporción de fibra.

- Precaución entre el cuerpo médico en la indicación de fármacos diabetogénicos como son los corticoides.

- Adecuación instrumental durante la jornada laboral (cada cuatro o cinco horas) para la realización colectiva de dos periodos de 15 minutos de ejercicio físico. ( 1 en la mañana y otro en la tarde).

<sup>1</sup> Guías ALAD (Asociación Latinoamericana de Diabetes) para diagnóstico y manejo de la Diabetes Mellitus tipo 2.

- Estimulación de la actividad física por fuera del trabajo.
- Prevención secundaria, su objeto es evitar la aparición de complicaciones con énfasis en la detección temprana de la diabetes. Su estrategia de prevención es:
  - Los pacientes diabéticos serán remitidos al nivel de atención que tenga el equipo profesional y técnico que pueda tratarlos de manera idónea.
  - Prevenir la aparición de complicaciones agudas y crónicas.
  - Retardar la progresión de la enfermedad por medio de un control metabólico óptimo de la misma.
  - Prevención terciaria. Está dirigida a evitar la discapacidad funcional y social y a rehabilitar al paciente discapacitado. Tiene como objetivos:
    - Detener o retardar la progresión de las complicaciones crónicas de la enfermedad.
    - Evitar la discapacidad del paciente causada por etapas terminales de las complicaciones como insuficiencia renal, ceguera, amputación, etc.
    - Impedir la mortalidad temprana y que los pacientes tengan el control de profesionales especializados en las diferentes complicaciones de la diabetes.
    - Suministrar las prótesis u tratamientos esenciales para la vida del diabético que evitan o reducen su discapacidad.

Parágrafo 1°. La política de prevención se aplicará por parte de las EPS y ARS en los diferentes niveles de atención sujeta a unas metas de cumplimiento que demuestren una reducción en las complicaciones y una mejora en la atención al paciente diabético. Las metas se fijarán por parte del Ministerio de la Protección Social con los criterios dados por la Asociación Colombiana de Endocrinos y la Federación Diabetológica Colombiana, bajo la supervisión en su cumplimiento por parte de la Superintendencia de Salud con el apoyo de las instituciones antes mencionadas.

Parágrafo 2°. En caso de incumplimiento de las metas en la aplicación de los planes de prevención o no prestación del servicio a un paciente diabético se impondrá una multa equivalente a cien (100) salarios mínimos mensuales vigentes. Después de cuatro (4) multas en un mismo año el Ministerio de la Protección Social, conjuntamente con la Superintendencia de Salud, podrá proceder al retiro de la licencia de funcionamiento de la EPS u ARS. Los recursos de las multas irán al Fosyga.

Artículo 7°. Para realizar un mejor seguimiento de la enfermedad y de los resultados de la intervención en los planes de promoción, prevención y atención de los pacientes con diabetes, las EPS y las ARS deberán crear de manera conjunta programas de verificación de la calidad de atención en el sistema de salud y un sistema de información y estadística sobre la incidencia y prevalencia de la Diabetes Mellitus en Colombia y sus costos para la sociedad y el Estado.

Estos datos deberán actualizarse cada 2 años y de manera conjunta con la estrategia de prevención estipulada en el artículo 6° de la presente ley, estará sujeta a las metas de cumplimiento dictadas por el Ministerio de la Protección Social incluyendo los criterios médicos y terapéuticos de la Asociación Colombiana de Endocrino y la Federación Diabetológica Colombiana.

Artículo 8°. Las EPS y las ARP con la coordinación del Ministerio de la Protección Social tienen el deber de implementar de manera masiva entre los colombianos campañas que favorezcan realizar actividad física moderada (30 minutos al día mínimo cinco veces a la semana) y llevar un estilo de vida saludable.

Esta campaña debe extenderse a colegios, escuelas, universidades y en general centros educativos, así como empresas, cárceles y sitios de trabajo y realizarse por medios de comunicación masivos.

El Ministerio de la Protección Social expedirá un “Instructivo Anual” en la lucha contra la Diabetes Mellitus para las Empresas y los Empleadores.

Artículo 9°. El artículo 167 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Las horas de trabajo durante cada jornada deben distribuirse al menos en tres secciones, con dos intermedios de descanso que se adapten racionalmente a la naturaleza del trabajo y a las necesidades de los trabajadores. El primero de ellos deberá usarse para efectos de alimentación y descanso, el segundo separado antes o después por lo menos con dos horas del primero, para efectos de que los trabajadores, sin excepción de cargo o naturaleza, realicen ejercicio físico guiado, por lo menos durante 15 minutos por jornada. Los tiempos de descanso no se computan en la jornada. Los empleadores podrán establecer el periodo de ejercicio físico antes de que se dé inicio a la jornada o al momento de su finalización.

Artículo 10. Al artículo 350 del Código Sustantivo del Trabajo se le agregará un numeral 10 del siguiente tenor:

10. Los horarios de ejercicio físico y las reglas sobre alimentación durante la jornada de jornada serán implementados de conformidad con el “Instructivo Anual” del Ministerio de la Protección Social en la Lucha contra la Diabetes Mellitus.

Artículo 11. Los Pacientes con Diabetes Mellitus tendrán la oportunidad de recibir los medicamentos y tratamientos por parte de las EPS y ARS que según la prescripción médica sean necesarios. En cualquier caso los medicamentos y los tratamientos deberán constar con el reconocimiento y recomendación de esenciales para la vida y calidad de la misma en el paciente diabético por parte de cualquiera de las siguientes entidades: la Asociación Colombiana de Endocrino, la Asociación Latinoamericana de Diabetes, la Asociación Colombiana de Diabetes, la Federación Diabetológica Colombiana, y la International Diabetes Federation.

Parágrafo 1°. La solicitud de los medicamentos por parte de los pacientes y la formulación de los medicamentos por parte de los médicos se dará sobre todos los medicamentos aprobados para el tratamiento por el Invima o la entidad encargada de los registros farmacológicos. Es obligatorio por lo menos un principio activo de cada grupo farmacológico con un mecanismo de acción específico.

Parágrafo 2°. Dentro de los tratamientos se incluirán aquellas intervenciones quirúrgicas como trasplantes de riñón, páncreas, islotes y su posterior tratamiento, para aquellos pacientes que al criterio de los médicos su calidad de vida mejorará.

Artículo 12. Las EPS y las ARS deben brindar al paciente que requiere la aplicación de insulina (debidamente carnetizado), bianualmente un glucómetro o un instrumento de medición de última tecnología, y mensualmente el número de tiras reactivas necesarias que les permita realizar las glucometrías o medición mínimo tres veces al día. Ante nuevos instrumentos tecnológicos de medición de la glucosa en sangre que le brinden una mejor calidad de vida al paciente y que sean reconocidos por asociaciones médicas nacionales e internacionales, o las entidades mencionadas en el artículo anterior, el Ministerio de la Protección Social podrá decretar, previo consenso, el reemplazo del glucómetro y las tiras, los tipos de insulina o medicamentos usados.

Artículo 13. Se deberá incluir en el Régimen Subsidiado de acuerdo con el Sisbén a todos los pacientes con Diabetes Mellitus que no tengan otra cobertura, a fin de evitar la desprotección de este grupo de mayor vulnerabilidad. Frente a este tipo de pacientes el Sisbén ofrecerá la cobertura mínima fijada por la Política de Salud Pública en la materia, la cual en cualquier caso cumplirá con los requisitos de esta ley.

Artículo 14. El cumplimiento de las metas en la política de prevención de la Diabetes Mellitus estipulada en el artículo 6 de la presente ley, estará bajo la coordinación de un equipo profesional en diabetes nombrado en cada una de las EPS y ARS. El equipo profesional estará compuesto de manera multidisciplinaria, y será dirigido por un médico especializado en endocrinología o un médico internista debidamente certificado en el tratamiento de este tipo de pacientes, más una nutricionista y un psicólogo con experiencia o estudios en el tema.

Este equipo tendrá la responsabilidad de implementar dentro de las EPS y ARS programas de divulgación, control y manejo de la Diabetes Mellitus en cada uno de los niveles de atención entre el personal médico y de enfermería y los pacientes o personas con factores de riesgo. Además deberá hacer un seguimiento del tipo de atención y tratamiento que se les dé a los pacientes diabéticos en cada uno de los niveles.

Artículo 15. Acada uno de los pacientes diabéticos afiliados a las EPS o ARS se le creará de manera sistematizada una historia clínica que contenga sus respectivos exámenes y controles, al cual podrán tener acceso únicamente los pacientes, los médicos tratantes y el personal encargado del manejo de los pacientes diabéticos. De esta manera se busca poder llevar un mejor control de los pacientes, pronosticar posibles complicaciones, hacer las debidas provisiones de las mismas, evitar la duplicación de exámenes médicos en los diferentes niveles y tomar los correctivos del caso ante las complicaciones antes de que surjan.

Para el cumplimiento de este artículo se les dará un plazo de 2 años a las EPS y ARS bajo la supervisión de la Superintendencia de Salud que podrá apoyarse en el trabajo voluntario por parte de la Asociación Colombiana de Endocrino y la Federación Diabetológica Colombiana. El incumplimiento de este artículo por parte de las EPS y ARS implicará las sanciones consignadas en el artículo 6 de la presente ley.

Artículo 16. Los pacientes descompensados o que no cumplan las metas de control en el nivel uno o dos de atención inmediatamente serán remitidos al nivel tres y cuatro según la necesidad del mismo mientras son compensados. De igual manera los médicos que tienen a su cargo el manejo de los pacientes diabéticos recibirán incentivos salariales por parte de las EPS y ARS si anualmente se capacitan en manejo para la prevención primaria y secundaria de pacientes diabéticos y si cumplen las metas en su grupo de pacientes propuestas desde la dirección del grupo profesional en diabetes. La capacitación estará a cargo del equipo profesional en diabetes mencionado en el artículo 12 o ante una institución educativa debidamente reconocida y certificada.

Parágrafo 1°. El personal médico y paramédico que haga parte del equipo especializado en tratamiento de diabetes deberá hacer cursos de actualización sobre el manejo de la enfermedad como mínimo cada dos años. El costo del curso será pagado por las EPS o ARS a la que preste sus servicios el profesional.

Parágrafo 2°. En aquellas ciudades donde exista disponibilidad de endocrinólogos o internistas especializados en diabetes ellos serán los encargados de tratar a los pacientes diabéticos con la ayuda del equipo especializado.

Parágrafo 3°. En los casos que se requiera, los pacientes se remitirán a controles y tratamientos por parte de traumatólogos, nefrólogos, neurólogos, cardiólogos, ortopedistas y cirujanos.

Artículo 17. El control médico y prevención en nivel secundario y terciario de los niños (as) diabéticos estará a cargo de un endocrinólogo pediatra y por el equipo profesional mencionado en el artículo 12 de la presente ley. Los niños diabéticos deberán tener como mínimo tres controles médicos anuales y los controles de otros especialistas que el endocrinólogo pediatra considere necesarios, esto con el fin de evitar a toda costa la aparición temprana de complicaciones.

Artículo 18. Los pacientes diabéticos tendrán derecho mínimo 3 veces al año a exámenes de hemoglobina glicosilada, microalbuminuria y glicemia. En el caso de los niños diabéticos ese control será mínimo de 4 veces al año.

Parágrafo 1°. Ante el desarrollo científico de exámenes médicos que sean equivalentes a los anteriormente mencionados y favorezcan una mejor calidad de vida al paciente diabético los exámenes podrán reemplazarse.

Artículo 19. Los pacientes diabéticos tendrán derecho anualmente a 2 controles oftalmológicos y de podología. En casos crónicos según remisión del especialista o médico tratante estos controles serán el número de veces que el médico considere necesarios.

Artículo 20. Aquellos pacientes diabéticos que presenten una hemoglobina glicosilada en parámetros menores o iguales a 6.5% y la mantengan durante más de un año sin ninguna complicación podrán afiliarse a medicina prepagada sin que la diabetes y sus complicaciones se les considere como preexistencia.

Artículo 21. El Ministerio de la Protección Social, en coordinación con la Asociación Colombiana de Endocrino y la Federación Diabetológica Colombiana, deberá revisar bi-anualmente las guías de atención para el paciente diabético y actualizarlas según los nuevos adelantos científicos y el nivel de la institución. Las guías serán de obligatorio cumplimiento acordes al nivel de atención al cual pertenezca la institución.

Artículo 22. Se actualizarán anualmente los medicamentos incluidos en el POS y en el régimen subsidiado e incluirán aquellos medicamentos reconocidos por el Invima que son esenciales para el diabético y para mejorar su calidad de vida.

Artículo 23. Las EPS y las ARS tendrán la responsabilidad de realizar cursos de capacitación mensuales entre los pacientes diabéticos y sus familias, buscando así que el paciente cuente con la información para un mejor autocontrol que le permita evitar o reducir las complicaciones de la enfermedad.

Las Cajas de Compensación Familiar deberán adelantar programas especializados de ejercicio físico dirigidos a pacientes con diabetes o que son parte del grupo de riesgo para contraer la enfermedad. En este caso será obligatoria la provisión de estos cursos de forma gratuita a los pacientes que sean remitidos por medio de prescripción médica validada por la EPS correspondiente.

Artículo 24. En los restaurantes de cadena en un lugar que constantemente sea visible al público (cartas, afiches...) deberán incluir de manera obligatoria una tabla de valores nutricionales de todos los alimentos donde como mínimo contenga el número de calorías, proteicas y no proteicas, y los ingredientes. En caso de incumplimiento el cliente no está en la obligación de cancelar el valor de la alimentación.

Artículo 25. Los restaurantes de entidades públicas y los restaurantes de universidades y colegios públicos o privados deberán tener como opción en sus menús bebidas sin azúcar y comida baja en grasa y calorías a un precio competitivo con el menú habitual.

#### CAPITULO IV

##### Disposiciones finales

Artículo 26. La debida aplicación de esta ley estará a cargo de la Superintendencia de Salud en coordinación con las asociaciones y federaciones de diabéticos, y asociaciones de lucha contra la obesidad e hipertensión.

Artículo 27. Cada cinco años, a partir de la entrada en vigencia de esta ley el Ministerio de la Protección Social presentará al Congreso un proyecto de ley de actualización de la presente, en tanto y de no aprobarse continuará en vigencia el presente instrumento.

Artículo 28. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.  
Honorable Senador,

*Alvaro Araújo Castro.*

##### EXPOSICION DE MOTIVOS

La Diabetes Mellitus constituye un serio problema de salud pública en todo el mundo, siendo la cuarta causa de muerte natural entre la población Colombiana y la tercera causa entre las mujeres.

Actualmente en Colombia un alto porcentaje de las personas diabéticas no cuentan con los recursos para llevar un estilo de vida digno que les permita sobrellevar adecuadamente su enfermedad (ya sea por falta de información o por razones económicas) y por tal razón tienen una mayor propensión a desarrollar complicaciones crónicas como nefropatía (causa de falla renal terminal e hipertensión arterial) retinopatía (causa de ceguera) y diferentes neuropatías con varias causas de incapacidad

permanente, además del pie diabético (primera causa de amputación no violenta en el país).

Un diabético con un inadecuado control de su enfermedad es más susceptible que la población general a diferentes tipos de infecciones de difícil manejo, a enfermedades coronarias y a enfermedades cerebro vasculares. Todo esto puede llevar a la incapacidad parcial o total del individuo desencadenando costos elevados para el paciente, su familia, el sistema de salud y la sociedad en general

En estudios realizados por el Ministerio de Salud y Protección Social, cerca del 63%<sup>2</sup> de los pacientes diabéticos, están sin diagnóstico y por lo tanto predispuestos a complicaciones crónicas que el desconocimiento y un mal control de la enfermedad generan. Las complicaciones crónicas implican un alto costo para el erario público y a las familias de los pacientes, y el crecimiento. En este sentido, las cifras no dejan de ser alarmantes ya que según información de la OMS el costo anual para el sistema de salud de una persona diabética, sin complicaciones en un país como Colombia está cercano a los US\$443 esto a una tasa de 2800 pesos por dólar es igual a Un millón doscientos cuarenta mil cuatrocientos pesos (1.240.400) año. Si a esto se le suma el hecho de que la Diabetes por lo general deviene en otro tipo de enfermedades como la nefropatía, el costo puede superar fácilmente los US4000 dólares año.<sup>3</sup> A esto se suma el hecho de que anualmente según cálculos de OMS la Diabetes Melitus genera en Colombia sobrecostos cercanos a los 211 millones de dólares.

Por otro lado en cálculos realizados por OMS en varios países en desarrollo se ha logrado establecer que una persona diabética sin complicaciones con un mantenimiento adecuado, realiza 1.5 más visitas al médico que una persona normal y tiene el doble de riesgo de ser hospitalizada que una persona sin diabetes.

Dentro de los costos indirectos es por ejemplo evidente según las cifras consultadas que el riesgo de una persona diabética de morir es tres veces mayor en pacientes diabéticos tipo 2 que el de una persona normal y esto se aumenta a siete veces en un paciente tipo 1.

La cifra de la OMS es más alarmante al definir que para toda América Latina el costo de la diabetes puede ser cercano a los Once Mil Millones de Dólares, en tanto sólo para Sudamérica esta cifra es cercana a los Seis Mil Setecientos, siendo Colombia el segundo país más habitado del continente y el tercero en incidencia de esta enfermedad.

Sin embargo y a pesar de lo alarmante de las cifras el número de pacientes diabéticos y prediabéticos en el país sigue aumentando y no existe hoy en día un instrumento legal y de política serio para luchar contra esta enfermedad.

Es por todo esto que mediante esta ley se busca que se le dé el tratamiento adecuado a un problema de salud pública<sup>4</sup> de la magnitud de la Diabetes Melitus, el cual aumenta en la medida que la población colombiana crece, envejece y asume factores de riesgo como el sedentarismo, el sobrepeso, el hábito de fumar y los altos niveles de estrés, entró otros factores.

En 1997 se estimaba que había aproximadamente 135 millones de personas diabéticas en el mundo<sup>5</sup>. Para 1999 se calcula que hay cerca de 143 millones de diabéticos<sup>6</sup> y debido al incremento en el número de casos que se está observando especialmente en los países en vía de desarrollo, se piensa que en el año 2025 existirán en el mundo casi 300 millones de personas con esta enfermedad. Según la Organización Panamericana de la Salud, América Latina y el Caribe debido a la transición demográfica, la urbanización y los cambios en el modo de vida que se vienen desarrollando en los países de la región se presentará un incremento de la enfermedad. Para la OPS hay cerca de 13 millones de diabéticos en la zona, cifra que debe aumentar alrededor de un 45% en el año 2010<sup>7</sup>. En Colombia esta cifra asciende aproximadamente al 1,8% de su población lo que equivale a más de 700.000 habitantes.

País	Costos en U\$Sx(1,000,000.)			Per. Cap.	Per. Cap.
	Totales	Indirectos	Directos	U\$S	Gastos en salud. U\$S
<b>Sur America</b>					
<b>Argentina</b>	10 935.3	10 188.3	747.0	597	882
<b>Bolivia</b>	227.8	142.3	85.5	555	53
<b>Brazil</b>	22 603.8	18 651.5	3952.3	872	270
<b>Chile</b>	2417.9	2122.9	295.0	594	449
<b>Colombia</b>	2586.8	2171.9	414.9	443	209
<b>Ecuador</b>	598.5	365.1	233.4	873	65
<b>Paraguay</b>	218.0	146.0	72.0	779	165
<b>Peru</b>	1844.1	1341.7	502.4	828	117
<b>Uruguay</b>	774.9	680.3	94.6	795	697
<b>Venezuela</b>	2139.7	1886.2	307.5	503	304
<b>Total</b>	44 400.0	37 696.5	6704.6	739	321

Fuente Bulletin of the World Health Organization 2003- Tabla 6-

Valores aproximados

Un cálculo somero implicaría resultante de multiplicar 700.000 personas por US443 dólares que es el costo aproximado anual promedio de mantener un diabético en condiciones de salud aceptables, implicaría que el país tiene que gastar más de US310 millones de dólares por este concepto, si a esto se le suman los sobrecostos por complicaciones de una cuarta parte de los setecientos mil diabéticos, la suma que se debe invertir es perfectamente astronómica. (US4000\*175000 = US700.000.000). En total estamos hablando que la diabetes puede generar en costos directos una suma cercana a los US 1000 millones de dólares, es decir más del 1% del PIB un valor realmente dramático para la atención de una enfermedad, para un país con nuestro nivel de desarrollo.

Por otro lado si se toman en cuenta las cifras OMS, los costos totales entre directos e indirectos de la diabetes año para nuestro país tenemos que el valor per cápita por diabético es de US2586 lo cual implicaría que al multiplicar esta cifra por 700000 que es el número de diabéticos en Colombia, el costo total ordinario de la diabetes para el país es 1810 millones de dólares. Un costo demasiado alto que se podría reducir con una acción efectiva por parte del Estado, el Sistema de Seguridad Social en Salud, así como el de bienestar familiar y laboral.

Por cuanto no obstante las consecuencias de la enfermedad se pueden prevenir mediante cambios en hábitos y costumbres de los colombianos. Es de gran importancia en este sentido la promoción y prevención de la salud, un diagnóstico precoz y un tratamiento oportuno con profesionales idóneos para cada caso. La diabetes es una patología de especial atención en el campo de la salud pública, en la que resulta menos oneroso prevenir que tener que pagar los costos de un cuidado inadecuado de la enfermedad que hacen inviable al largo plazo al sistema general de salud.

Por la tendencia de envejecimiento de la población del país es previsible un aumento explosivo en la incidencia de la enfermedad en cerca del 100% en los próximos 10 años, es por esto fundamental realizar una inversión en fortalecer la promoción, prevención y los

2 Estadísticas de mortalidad y morbilidad Ministerio de Salud y la Protección Social de Colombia. II estudio nacional de factores de riesgos de enfermedades crónicas. 1999. Ministerio de Salud de Colombia y Centro Nacional de Consultoría. Tomo V.

3 Todas las cifras y datos citados de OMS son tomados del Bulletin of the Who (OMC) de 2003 del artículo "The Costo of Diabetes in Latin America and the Caribbean" Barcelo Albert, Aedo cristian y otros.

4 Guías ALAD (Asociación Latinoamericana de Diabetes) para diagnóstico y manejo de la Diabetes Mellitus.

5 Escaboe, ID., Diabetes Melitus. Boletín de la Asociación Colombiana de Endocrinología, 1997. 3(2): pp.1.7.

6 Federación Internacional de la Diabetes, La Diabetes en el Mundo. 1999.

7 Enfermedades y Daños a la Salud. Diabetes. En la salud en las Américas. Washington, Organización Panamericana de SALUD, 1998 (OPS, Publicación Científica número 569. Vol. 1.

cuidados del paciente diabético y evitando así los altos costos que acarrearán sus complicaciones.

El presente proyecto de ley cuenta con 28 artículos y centra su texto en la promoción y prevención en los diferentes niveles que debe tener el tratamiento a la Diabetes Mellitus. Fortalece y formula las estrategias necesarias para evitar la enfermedad y las posibles complicaciones de la misma. Exige un tratamiento de alto nivel profesional que es el que requieren estos pacientes y solicita la ayuda al Estado por aquellos enfermos diabéticos que a pesar de las resoluciones y acuerdos vigentes no reciben la protección que exige la enfermedad. Al corto plazo algunas de las exigencias de la ley podrán parecer onerosas, pero el costo económico al mediano plazo de las complicaciones y al costo social por la incapacidad que puede llegar a generar la enfermedad en personas en edad productiva justifica con creces la inversión.

Las metodologías que plantea si bien son bastante estrictas y motivo de discusión apuntan a que efectivamente se genere una política de salud pública seria en la materia que implique para el sistema de salud pública la consecución de metas razonables que permitan a todo el sistema de salud y al país ahorrar sumas sustanciales de dinero y esfuerzo en los costos que implicaría el aumento del número de diabéticos en la proporción esperada por el aumento poblacional y el crecimiento de la enfermedad pandémica.

El presente proyecto se divide en una parte introductoria en el cual se define el objeto y ámbito de aplicación de la ley, se genera un glosario preliminar de definiciones el cual puede ser actualizado y aumentado por el Ministerio de la Protección Social según las necesidades del caso, posteriormente se generan unos lineamientos de política que incluyen las medidas indispensables para establecer una verdadera política de salud pública en esta materia, incluyendo algunas adecuaciones al Código Sustantivo del Trabajo y una serie nueva de obligaciones para el Sistema de Seguridad Social en Salud y el Sistema de Riesgos Profesionales, con el apoyo del Sistema de Compensación Familiar. Finalmente establece un capítulo de disposiciones finales el cual obliga a actualizar el presente instrumento cada cinco años.

Es de resaltar la importancia de ciertas medidas que implican responsabilidades nuevas para los empleadores y las ARPS como el hecho de proporcionar a sus empleados durante la jornada un espacio de tiempo de ejercicio guiado de acuerdo a instrucciones de las ARPS, así como una serie de obligaciones nuevas para los productores de alimentos y expendios de este tipo de productos en los cuales instruyen a las personas del nivel calórico y proteico de cada alimentación.

Aspiro que con este instrumento se contribuya de una manera realmente importante a la construcción de una Colombia Sana, con una mejor calidad de vida para todos sus habitantes.

Honorable Senador,

*Alvaro Araújo Castro.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 10 del mes de febrero del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 172 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senado *Alvaro Araújo Castro.*

El Secretario General,

*Saúl Cruz Bonilla.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., febrero 12 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 172 de 2004 Senado, *por la cual se establece la ley de promoción, prevención*

*y cuidado de la diabetes mellitus*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,  
*Saúl Cruz Bonilla.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 12 de febrero de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,  
*Saúl Cruz Bonilla.*

\* \* \*

### PROYECTO DEL LEY NUMERO 173 DE 2004 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 6º de la Ley 361 de 1997 y se expiden normas que garantizan el desarrollo de la Política Pública Nacional en Discapacidad en el Territorio Nacional.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

#### De los conceptos y principios generales

Artículo 1º. Las normas consagradas en la presente ley, tienen por objeto dotar al Estado Colombiano de los instrumentos jurídicos y financieros que promuevan la construcción de condiciones objetivas de equidad y garantía de la dignidad a partir del enfoque de derechos centrado en capacidades, estableciendo la diferencia como principio de progreso de la población en condición de discapacidad enmarcados en derechos universales y constitucionales.

Artículo 2º. Para efectos de la presente ley, se definirán los siguientes conceptos con sus respectivos alcances:

a) *Situación de discapacidad.* Conjunto de condiciones ambientales, físicas, biológicas, culturales y sociales, que pueden afectar la autonomía y la participación de la persona, la familia, la comunidad y la población en general en cualquier momento relativo al ciclo vital, como resultado de las interacciones del individuo con el entorno;

b) *Discapacidad.* Término genérico que indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo con una “condición de salud” y sus factores contextuales (factores ambientales y personales)”...

...de la misma manera la OMS la define como toda restricción o ausencia en la estructura corpórea de una persona, o de su función psicológica, fisiológica o anatómica, debido a una deficiencia, en relación a una actividad que se considere normal para todo ser humano;

c) *Persona con discapacidad.* Es aquélla que tiene limitaciones en su actividad cotidiana (deficiencia) y restricciones en la participación social por causa de una condición de salud, o de barreras físicas, ambientales, culturales, sociales y del entorno cotidiano,

d) *Política pública.* Es un instrumento por excelencia de aplicación de los enunciados jurídico y político-institucionales pactados por la sociedad; interpreta y procesa explícita y participativamente las demandas tácitas y manifiestas de la sociedad, incorporándolas en la esfera estatal y en la dinámica de la política (racionaliza la acción social);

e) *Promoción y prevención.* Conjunto de medidas encaminadas a reducir la probabilidad y el riesgo a una situación de discapacidad, de

la familia y la persona de conformidad a su ciclo vital, fortaleciendo estilos de vida saludable, reduciendo y promoviendo la protección de los derechos humanos, desde el momento de la concepción hasta la vejez;

f) *Equiparación de oportunidades*. Conjunto de medidas orientadas a eliminar las barreras de acceso a oportunidades de orden físico, ambiental, social, económico y cultural.

g) *Habilitación/rehabilitación*. Conjunto de medidas encaminadas al logro de la máxima autonomía personal y al desarrollo de competencias sociales y culturales de las personas en situación de discapacidad o con limitaciones.

Artículo 3°. *Principios generales que orientan la Política Pública Nacional en Discapacidad*. El respeto a los derechos fundamentales del individuo y el reconocimiento a los derechos sociales, económicos, culturales y del ambiente consagrados en la Constitución Política, así como los principios particulares de igualdad de oportunidades, en el marco de justicia, de protección a aquellos ciudadanos que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, el respeto a la diferencia y la tolerancia son esenciales para el desarrollo de la política en discapacidad.

Siete son los principios que orientan el desarrollo teórico y operativo de la política:

1. *Enfoque de derechos*. Énfasis en las personas y sus relaciones sociales a partir de la unidad entre el sujeto social y el sujeto de derechos.

2. *Equidad*. Igualdad de oportunidades a partir de la inclusión de las personas con discapacidad sin ningún tipo de discriminación.

3. *Solidaridad*. Construcción de una cultura basada en el reconocimiento recíproco y la solidaridad social.

4. *Descentralización*. Reconocimiento de la diversidad y heterogeneidad de las regiones y territorios locales y de sus estructuras operativas para ampliar la democracia participativa y fortalecer la autonomía local.

5. *Integralidad y concertación*. Para el desarrollo de intervenciones integrales eficientes y coordinadas desde los diferentes componentes de la política.

6. *Corresponsabilidad*. Generación de una cultura de responsabilidad social que configure una ciudadanía activa, capaz de desarrollar nuevos tipos de solidaridad.

7. *Participación*. Cultura de reconocimiento del otro, de la diferencia como sujeto actuante y aportante en los procesos de construcción social.

Artículo 4°. Las ramas del poder público pondrán a disposición los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 1° de la presente ley, siendo obligación ineludible del Estado la Promoción y Prevención, la equiparación de oportunidades y la Habilitación/Rehabilitación, la integración familiar y social, la accesibilidad a la formación y al espacio público, a la integración laboral y educativa.

Para estos efectos estarán obligados a participar para su eficaz aplicación, la administración central, las administraciones departamentales, distritales y municipales, todas las corporaciones públicas y privadas del país.

## CAPITULO II

### De la organización para la formulación, coordinación, ejecución de la política en discapacidad

Artículo 5°. Créase el Consejo Nacional para la Discapacidad de carácter permanente, adscrito al Ministerio de la Protección Social, como organismo asesor y de concertación en la formulación de políticas para los asuntos de la Discapacidad, conformado por:

- El Ministro de Protección Social
- Un delegado de la Presidencia de la República.
- El Director de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación.
- El Director de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación.

- El Ministro de Educación.
- El Viceministro de Transporte.
- El Director de la Dirección de Desarrollo Territorial del Ministerio del Medio Ambiente o quien ejerza sus funciones.
- El Director de la Dirección de Infancia y Familia del Ministerio de Cultura o quien ejerza sus funciones.
- Seis (6) miembros representantes regionales de personas con discapacidad física, visual, auditiva, cognitiva, mental y de discapacidad múltiple.
- Dos (2) representantes de las organizaciones prestadoras de servicios para personas con discapacidad con cobertura nacional.
- Un representante de la Federación de Municipios.
- Un representante de la Federación de Departamentos.

Parágrafo 1°. El Consejo Nacional para la Discapacidad, estará presidido y coordinado por el Ministro de la Protección Social y tendrá un secretario técnico nombrado de una terna que para tal efecto presente a consideración del Consejo el Ministro de la Protección social.

Parágrafo 2°. Todos los representantes ajenos a las entidades de gobierno serán elegidos de ternas solicitadas por el Ministro de Protección Social a las diferentes organizaciones e instancias convocadas para hacer parte de este Consejo, de acuerdo a requisitos que para tal efecto defina esta entidad, durante los dos primeros meses siguientes a la expedición del presente decreto.

Parágrafo 3°. El Consejo Nacional para la discapacidad se reunirá al menos tres veces al año y podrá invitar a personas u organizaciones que considere pertinente para el desarrollo de la agenda propuesta.

Artículo 6°. Funciones del Consejo Nacional para la Discapacidad:

1. Promover la formación de la política pública para la intervención a la situación de discapacidad.
2. Orientar la construcción del Plan Nacional de Intervención en Discapacidad para cada período de gobierno.
3. Aprobación de los ajustes y cambios del documento general de la política.
4. Establecer los mecanismos para la coordinación intersectorial en la formulación de política y planes, del Comité Técnico Nacional, así como para los Grupos de Enlace Sectorial.
5. Efectuar el seguimiento y verificar la puesta en marcha de las políticas, planes, estrategias y programas de intervención en discapacidad.
6. Velar por la difusión y el cumplimiento de las disposiciones, principios y derechos establecidos y reconocidos por la Constitución Política Nacional y las demás disposiciones legales que reglamenten la materia.
7. Identificar los actores públicos y privados ejes en el desarrollo de la política y que comparten propósitos comunes.
8. Elaborar su propio reglamento en un plazo no mayor a 90 días a partir de la instalación del Consejo Nacional de la Discapacidad.
9. Solicitar a los ministerios, y entidades la información que considere pertinente.
10. Promover las alianzas estratégicas del Gobierno, sector privado, ONGS y organismos internacionales.
11. Promover y definir la forma de inclusión de las variables de discapacidad en los diferentes sistemas de información existentes, que permitan caracterizar la población con discapacidad, las familias y los entornos.

Artículo 7°. Son funciones del Secretario Técnico: Brindar el apoyo técnico y logístico requerido para el cumplimiento de las funciones del Consejo Nacional de Discapacidad.

1. Programar y proponer al Consejo Nacional de Discapacidad las alternativas de decisión para la concertación con los miembros de la sociedad civil y de las organizaciones de y para la discapacidad.
2. Documentar las decisiones del Consejo Nacional y las propuestas del Comité Técnico y de los Grupos de Enlace Sectorial.

3. Orientar, preparar y presentar los soportes requeridos por las diferentes instancias de coordinación, gestión y técnica para el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, planes, estrategias y programas de intervención en discapacidad.

4. Convocar al Consejo Nacional de Discapacidad en coordinación con la instancia delegada por la Presidencia de la República.

5. Articular las diferentes instancias y niveles de formulación y ejecución de la política pública en discapacidad.

Artículo 8°. Créase el Comité Técnico Nacional de Discapacidad como instancia de soporte de gestión para: La formulación coordinada de los componentes de la política de discapacidad y la orientación del Plan de Intervención en discapacidad en cada período de gobierno. Estará conformado por:

- La dirección de promoción Social del Ministerio de la Protección Social, quien los preside.

- La dirección de Planeación y Análisis de Política del Ministerio de la Protección Social.

- Los coordinadores técnicos de los grupos de enlace sectorial.

- El Departamento Nacional de Estadística, DANE.

- La Secretaría Técnica del Comité del Menor Deficiente.

- La dirección de Comunicación social del Ministerio de Comunicaciones.

- Las entidades y actores requeridos para el soporte de gestión de la política y del Plan nacional de intervención en Discapacidad, según las necesidades de construcción del proceso de operación de la política.

- La Dirección de Promoción Social del Ministerio de la Protección Social.

Las entidades y actores requeridos para el soporte de gestión de la Política y del Plan Nacional de Intervención en Discapacidad, según las necesidades de construcción del proceso de operación de la política.

Artículo 9°. Son funciones del Comité Técnico Nacional de Discapacidad, las siguientes:

1. Diseño de las estrategias para implementar las líneas de política y lograr los objetivos definidos en el Consejo Nacional para la Discapacidad.

2. Articulación de la ejecución de la política por componente.

3. Analizar, socializar y divulgar los enfoques conceptuales y metodológicos propuestos por cada Grupo de Enlace Sectorial para avanzar en la formación de política pública en discapacidad.

4. Proponer y socializar los enfoques conceptuales y metodológicos propuestos en el seno del comité para avanzar en la formación de Política Pública en Discapacidad.

5. Definición de los indicadores para el seguimiento y monitoreo de cada componente.

6. Definición de estándares mínimos de calidad.

7. Desarrollar una estrategia de transformación institucional a partir de identificar las necesidades y requerimientos de formación de los actores institucionales de gobierno y sociedad civil involucrados en el desarrollo de la Política en Discapacidad, teniendo en cuenta sus competencias institucionales.

8. Contribuir al desarrollo de estrategias que permitan crear condiciones de institucionalización del tema de discapacidad en las diferentes entidades públicas y privadas, haciendo de este un tema transversal a las mismas.

9. Elaborar los documentos técnicos requeridos con los compromisos programáticos y las estrategias para someterlos a consideración del Consejo.

10. Coordinar y presentar los planes indicativos por componentes de la Política en Discapacidad.

11. Brindar cooperación técnica en el proceso de descentralización para la armonización, el desarrollo y aplicación de las líneas de política en discapacidad.

Parágrafo 1°: El Comité Técnico tendrá una Secretaría Técnica que será ejercida por una entidad miembro del comité, para un periodo de un (1) año y será rotativa, en todo caso puede ser prorrogada por decisión del mismo comité.

Artículo 10. Créanse los Grupos de Enlace Sectorial como organismos de articulación de los sectores y de las entidades nacionales y territoriales, instancias conformadas por las entidades de gobierno y de sociedad civil compromisorias de la aplicación del Plan de Intervención en Discapacidad en los componentes de: Promoción de Entornos Protectores y Prevención de la Discapacidad, Equiparación de Oportunidades y Habilidadación / Rehabilitación. Estos grupos serán coordinados por una de las entidades participantes. La coordinación será rotativa para un período de un año. La Dirección de Promoción Social del Ministerio de la Protección Social o quien ella designe acompañará técnicamente a los Grupos de Enlace Sectorial.

Artículo 11. Son funciones de los Grupos de Enlace Sectorial:

1. Promover las alianzas estratégicas del Gobierno, sector privado y la comunidad para la armonización de los componentes de Política Pública, tanto en el ámbito nacional y territorial para el logro de objetivos propuestos en el Plan Nacional de Intervención en Discapacidad.

2. Elaborar el Plan Indicativo por componente y los Planes Operativos de las entidades compromisorias de la política, los cuales servirán de base para la ejecución del Plan Nacional de Intervención en Discapacidad.

3. Proponer líneas de política, enfoques, estrategias y herramientas metodológicas y técnicas para la ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan Nacional de Intervención en Discapacidad.

4. Ejecutar la política pública en Discapacidad, mediante el Plan de Intervención formulado para cada periodo de Gobierno Nacional, Departamental, Distrital y Municipal.

Parágrafo 1°. La conformación, funcionamiento, coordinación y organización serán definidos por el reglamento.

Parágrafo 2°. Los Consejos de Política Social Territorial, serán la instancia de coordinación y concertación, Inter e intra sectorial en las entidades territoriales, para la dirección de la política pública territorial en discapacidad, la cual deberá estar en concordancia y armonía con la Política Pública Nacional.

Artículo 12. *Descentralización de la Política Pública Nacional en Discapacidad y del Plan de Intervención.* El proceso de descentralización requiere de acciones de apoyo del nivel nacional y de desarrollo interno en las entidades territoriales, que conduzcan a que los departamentos y municipios, de acuerdo con sus competencias, incorporen en sus planes de desarrollo territoriales, sectoriales e institucionales, los diferentes elementos integrantes de la política pública en discapacidad y del Plan de Intervención, los adapten a su realidad y asuman la gestión y ejecución de acciones dirigidas al logro de los objetivos y propósitos planteados en los componentes de Promoción de entornos Protectores y prevención de la Discapacidad, Habilidadación/Rehabilitación, y Equiparación de Oportunidades.

Parágrafo 1°. La continuidad en la incorporación de estos elementos, se debe realizar dentro de un proceso de articulación y armonización de las políticas, de acuerdo a lo previsto en la “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” (Ley 152 de 1994) la cual plantea la “Coordinación” como uno de sus “Principios Generales” (artículo 3°), lo que se ratifica en el artículo 32, donde se establece que “Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y garantizar la coherencia”.

Artículo 13. *Responsabilidad de la Nación y de las Entidades Territoriales.* En el proceso de descentralización de la política así como del Plan y de la incorporación de éste dentro de la construcción de una política pública, se acogerán las directrices emanadas en el decreto 1188 de mayo de 2003.

## CAPITULO III

**Promoción y prevención**

Artículo 14. El Estado garantizará que todos sus ciudadanos conozcan, se sensibilicen y se comprometan con el autocuidado, cuidado mutuo y del entorno cotidiano, para lograr una cultura que posibilite el desarrollo pleno de las capacidades del ser humano, capaz de identificar y comprometerse a modificar las condiciones y los factores que impidan o limiten este desarrollo.

Para tal efecto el Estado garantizará las acciones de soporte y técnicas necesarias para la promoción y fomento de condiciones y comportamientos saludables, la identificación, prevención y control de riesgos, de promoción del acceso oportuno a detección temprana en los diferentes espacios de interacción social y a la atención en los servicios específicos y para el fomento a procesos de participación ciudadana para la transformación cultural en torno a la Discapacidad.

Artículo 15. Corresponde a los departamentos y municipios en el marco de la Ley 715 desarrollar las competencias institucionales establecidas en función de dar respuesta a las necesidades específicas de la población con discapacidad de su territorio.

## CAPITULO IV

**Equiparación de oportunidades**

Artículo 16. El Estado garantizará con la participación plena de los ciudadanos, que el sistema social sea accesible para todos.

Para tal efecto garantizará las acciones de soporte y técnicas necesarias para la eliminación de toda forma de exclusión y discriminación hacia las personas con discapacidad por parte de las organizaciones sociales, para el acceso, permanencia y promoción en educación, para la empleabilidad de las personas con discapacidad y sus familias, para la construcción y acondicionamiento de viviendas, edificios y espacios y transporte de uso público con parámetros de accesibilidad, para el acceso a la comunicación, información y demás elementos de vida ciudadana, para la participación y fomento de la actividad en recreación, deporte, cultura, turismo y aprovechamiento del tiempo libre de la población en situación de discapacidad.

Artículo 17. El Estado garantizará que dentro de la política nacional de empleo se adopten las medidas pertinentes dirigidas a la creación y fomento de las fuentes de trabajo para las personas con discapacidad.

Artículo 18. Los empleadores particulares que vinculen laboralmente personas con discapacidad tendrán los siguientes estímulos económicos:

a) A que sean preferidos en igualdad de condiciones en los procesos de licitación, adjudicación y celebración de contratos, sean estos públicos o privados si estos tienen en sus nóminas por lo menos un mínimo del 10% de sus empleados en las condiciones de discapacidad enunciadas en la presente ley debidamente certificadas por la oficina de trabajo de la respectiva zona y contratados por lo menos con anterioridad a un año; igualmente deberán mantenerse por un lapso igual al de la contratación;

b) Prelación en el otorgamiento de créditos, subvenciones de organismos estatales, siempre y cuando estos se orienten al desarrollo de planes y programas que impliquen la participación activa y permanente de personas con limitación;

c) Los empleadores que ocupen trabajadores con discapacidad no inferior al 25% comprobada y que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, tienen derecho a deducir de la renta el 200% del valor de los salarios y prestaciones sociales pagados durante el año o período gravable a los trabajadores con discapacidad mientras esta subsista.

Artículo 19. El Estado garantizará el pleno cumplimiento de las disposiciones legales vigentes para el acceso a los beneficios de accesibilidad y acceso, de protección, educación, seguridad social

integral, vivienda, trabajo, recreación, deporte, cultura y turismo entre otros.

## CAPITULO V

**Habilitación/rehabilitación**

Artículo 20. El Estado garantizará que la sociedad en su conjunto, respete y reconozca la diferencia como una condición del ser humano, logrando que las personas con discapacidad, la familia, la comunidad y el Estado concurren y estén comprometidos en promover y proveer las condiciones para lograr su máxima autonomía, integración y participación en los espacios de vida cotidiana.

Para tal efecto el Estado garantizará las acciones de soporte y técnicas para la articulación de las Redes de servicios de habilitación y rehabilitación y el desarrollo y dotación de ayudas técnicas y tecnológicas, en todos los niveles de la organización administrativa. De conformidad con los requerimientos específicos según tipo de discapacidad, se ejecutarán las acciones que permitan la garantía de las condiciones efectivas de Habilitación/Rehabilitación.

Artículo 21. El Estado garantizará en los Planes de beneficios establecidos en la Ley 100 de 1993, tanto del régimen contributivo como subsidiado, la atención integral de habilitación/rehabilitación para las personas con discapacidad por una condición de salud física, cognitiva, mental, sensorial y con multiimpedimentos y vigilará su cumplimiento por parte de las Empresas Promotoras de Salud, las administradoras de servicios de salud, y las administradoras de riesgos.

Artículo 22. Los entes territoriales podrán destinar recursos de su participación en los ingresos corrientes de la Nación para orientar, estimular y fomentar la superación del nivel de vida, traducidos en el impulso a los servicios necesarios para la dotación, fabricación, mantenimiento o distribución de ayudas técnicas, tecnológicas o biomecánicas, bajo convenio o contrato con instituciones públicas o privadas, siempre y cuando no se hallen incluidos en el POS.

Artículo 23. El Estado garantizará la creación o fortalecimiento de programas de servicios regulares o alternativos como hospital día, granja taller, centros ocupacionales comunitarios, atención domiciliaria, etc., para la población con discapacidades severas.

## CAPITULO VI

**Disposiciones varias**

Artículo 24. El Estado aportará los medios logísticos, de infraestructura y producción necesarios y aplicará una estrategia de financiación para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 25. En la parte general del Plan de Desarrollo de los que formulen las entidades territoriales se incluirán los objetivos y los planes de intervención en Discapacidad para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 26. Las entidades compromisarias de la política de intervención en discapacidad son todas las instituciones del poder ejecutivo y sus entidades adscritas y vinculadas.

Artículo 27. El Estado ejecutará en forma coordinada las estrategias de información, divulgación y comunicación para apoyar el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 28. El Estado garantizará los adecuados mecanismos de coordinación y concertación entre sus entidades y las organizaciones de y para personas con discapacidad, para la consolidación, coordinación, y ejecución de la política pública en discapacidad

Artículo 29. Las distintas entidades del poder público y de inspección y vigilancia apoyadas en las acciones de sociedad civil organizada, verificarán el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 30. La presente ley rige a partir de la fecha de promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 361 de 1997.

*Gustavo Enrique Sosa Pacheco,*  
Senador de la República.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Con la más profunda convicción de que el Congreso debe contribuir con la formulación de políticas públicas, para que el Estado colombiano fije metas y derroteros en temas de profundo sentido social, me permito presentar el presente proyecto de ley, *por medio de la cual se expiden normas que garantizan el desarrollo de la Política de Discapacidad en el Territorio Nacional y se dictan otras disposiciones para su aplicación*, donde se incluyen los siguientes factores:

- Avances conceptuales, normativos y técnicos en el contexto nacional e internacional que es necesario armonizar y articular.
- Construcción y puesta en funcionamiento de una estructura de soporte a la aplicación de la política desde la gestión y la operación a nivel nacional y territorial.
- Definición de los alcances de los componentes de la política y precisión de las competencias institucionales.
- Identificación de las dificultades de operación y gestión del Comité Consultivo Nacional para las Personas con Limitación (artículo 6° de la ley 361 de 1997).
- Iniciativas legislativas en torno a la situación de discapacidad fragmentadas y descontextualizadas de los lineamientos nacionales de política en discapacidad.
- Extensión y detalle de la norma vigente.
- Vacíos en la normatividad (competencias y responsabilidades con la población mayor de 18 años con discapacidad, severa definitiva, sola, abandonada, o privadas de la libertad, respaldo económico).

De otro lado, la situación de discapacidad además de afectar a un amplio grupo de individuos y familias, tiene un impacto negativo sobre el conjunto de la sociedad, incide en la productividad, en el desarrollo del capital humano y va más allá de la persona que la padece, pudiendo imponer una carga adicional a las personas y organizaciones que deben brindar apoyo, y no sólo atención en salud; planteamientos que llevan a la necesidad de definir una política sobre discapacidad y a formular planes específicos como grupo objetivo del sistema de protección social.<sup>1</sup>

Para comprender el alcance histórico, social, económico, familiar y personal de la responsabilidad política se hace indispensable establecer claridad en los conceptos.

**Promoción y prevención.** Conjunto de medidas encaminadas a conocer, sensibilizarse y comprometerse con el autocuidado, cuidado mutuo y del entorno cotidiano, para lograr una cultura que posibilite el desarrollo pleno de las capacidades del ser humano y a identificar y comprometerse en la modificación de las condiciones y factores que impiden o limitan este desarrollo.

**Equiparación de oportunidades.** Conjunto de medidas orientadas a eliminar las barreras de acceso a oportunidades de orden socioeconómico, cultural, material y espiritual.

**Habilitación/rehabilitación.** Conjunto de medidas encaminadas al logro de la máxima autonomía personal y al desarrollo de competencias sociales de las personas con discapacidad y sus familias.

Igualmente, se considera que el presente proyecto de ley otorga un marco de principios y orientaciones generales de política y no debe ser específica y puntual en lineamientos técnicos y procedimientos.

Partimos del principio de respeto a los derechos de las personas consagrados en la Constitución Política y en los Tratados y Pactos Internacionales, independiente de su condición, credo, raza, género, por tanto se consideran incluidas las personas con discapacidad.

Para la presente propuesta se consultó a la Consejería Presidencial de Programas Especiales, la Vicepresidencia de la República y al Ministerio de Comunicaciones, y las inquietudes se consolidaron en el presente

proyecto de ley, apoyados en el argumento de que la ley actual es muy extensa y con vacíos.

Por lo anterior se consideró pertinente revisar la ley y presentar una propuesta que enmarque los avances conceptuales y normativos y facilite al Estado la formación y ejecución de una política pública en discapacidad.

Honorables congresistas, estoy convencido de la necesidad, urgencia, utilidad y conveniencia del presente proyecto, por eso de antemano agradezco su invaluable apoyo a esta iniciativa, que favorecerá a la población más vulnerable de nuestro país.

Cordialmente,

*Gustavo Enrique Sosa Pacheco,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 11 del mes de febrero del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 173 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senado *Gustavo Sosa*.

El Secretario General (E.),

*(firma ilegible).*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., febrero 12 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 173 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 361 de 1997 y se expiden normas que garantizan el desarrollo de la Política Pública Nacional en Discapacidad en el Territorio Nacional*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 12 de febrero de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,

*Saúl Cruz Bonilla.*

<sup>1</sup> Ver, Bases Políticas en Discapacidad 2003-2006. Documento de trabajo, CPPS, 2003.

# PONENCIAS

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 43 DE 2003 SENADO

por la cual se modifican los artículos 397, 398, 399 y 400 del Código Penal.

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2003

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 43 de 2003 Senado, por la cual se modifican los artículos 397, 398, 399 y 400 del Código Penal.

En cumplimiento del encargo que me hiciera para rendir ponencia para primer debate al proyecto de la referencia, de conformidad con el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a su consideración el presente informe.

#### 1. Antecedentes

La iniciativa legislativa fue presentada por la honorable Senadora Leonor Serrano de Camargo y el proyecto fue acumulado, en la medida en que se encontraba para estudio el tema de política criminal y en especial el proyecto ley relacionado con el Código Penal presentado a consideración por el Fiscal General de la Nación. Al estudio de los proyectos relacionados con el tema de política criminal, la Comisión Primera consideró que era necesario acumularlos para tratarlos en su conjunto. Ante proposición presentada por los ponentes del proyecto de Ley Estatutaria número 01 de 2003 Senado, ponencia para primer debate por la cual se modifica y adiciona el Código Penal se solicita la desacumulación de los proyectos de ley que fueron adicionados a la presente iniciativa, tema que se pone en consideración de la comisión la cual es aprobada por unanimidad.

#### 2. Objeto del proyecto

La presente ponencia pretende que (dando cumplimiento por lo ordenado en la Ley 3ª de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002), se debe dotar al poder Judicial de elementos Legales que constituyan medidas que garanticen una sanción penal más severa en lo que respecta al “quantum” de la pena privativa de la libertad, elevándolas al doble, en los delitos estipulados en el título XV “delitos contra la administración pública, capítulo primero del peculado”, con excepción del peculado por apropiación en que la mínima se dobla y la máxima se incrementa en diez años, sin alterar los Verbos rectores ni los elementos Objetivos y Subjetivos que caracterizan a cada uno de los tipos penales, sobre conductas punibles para Funcionarios públicos que han atentado contra la Administración Pública y dar a conocer a la sociedad que el Congreso de la República si está interesado a través de estos mecanismos Legales, en sancionar severamente la corrupción.

Es importante denotar que los principios fundamentales que enmarcan los Estados Sociales de Derecho, han tenido sus bases en torno a cómo reinvertir los recursos que a este ingresan en la población, teniendo que garantizar las medidas que trasciendan en la implementación y utilización de estos, en controles hacia los funcionarios que administran dichos recursos, como a su vez medidas restrictivas, prohibitivas y sancionatorias en caso de malversación y mala utilización del erario y bienes públicos.

En tal sentido daré explicación y argumentación de los artículos que pretende el presente proyecto de Ley modificar con respecto al quantum de la pena y que se encuentran condensados actualmente en la Ley 599 de 2000 “Código Penal”.

**En el artículo 1º pretende modificar el artículo 397, del Código Penal: PECULADO POR APROPIACION**

La etimología del nombre es peculare, robar el peculio ajeno. La raíz común de peculio y de pecunia (dinero) es pecus, ganado, sinónimo de riqueza en pueblos.

El peculado se distingue, sin embargo, de la apropiación indebida, propiamente dicha, en que el agente es cualquier particular y de la malversación, en que pertenece a un particular la cosa sobre la cual recae el delito cometido por el funcionario público.

El objeto jurídico de esta acriminación no es tanto la defensa de los bienes patrimoniales de la Administración Pública, como el interés del Estado por la probidad y fidelidad del funcionario público; “por eso Carrara no vacilaba en clasificar el peculado entre los delitos contra la fe pública”. En efecto, el perjuicio propio del peculado (o de la malversación), más que material, es moral y político, pues se concreta a la ofensa al deber de fidelidad del funcionario para con la Administración Pública. De aquí resulta que este delito es ontológicamente perfecto, aunque no cause ninguna lesión patrimonial a la Administración Pública, como en el caso de que esta sea cubierta por la fianza prestada por el funcionario.

Sujeto activo puede ser únicamente el funcionario público o el encargado de un servicio público. Si con el funcionario público concurre un particular, este responderá según las normas del concurso de personas en un mismo delito.

La acción consiste en apropiarse en provecho propio o ajeno del dinero o las cosas muebles poseídas por razón de cargo o servicio, y pertenecientes a la Administración Pública.

“Apropiarse una cosa significa disponer de ella como si fuera el propietario (*uti dominus*, como el dueño); y como la cosa está únicamente en posesión del agente, el peculado, lo mismo que la apropiación indebida, en general, supone una inversión del título para poseer, a diferencia del robo, en que la posesión se invierte.

La cosa se halla en posesión del agente, pero este ejerce sobre ella actos de dominio incompatibles con el título por el cual la guarda. Cuando el acto del poseedor no puede confundirse, ni objetivamente (en cuanto no implica consumación, enajenación, etc.), ni subjetivamente (por cuanto no existe el ánimo de tener esa cosa como propia), con el acto del propietario, no se puede hablar de inversión del título, ni por consiguiente de Peculado”. (Giuseppe Maggiore, Derecho Penal, Vol. III, De los delitos en particular, Editorial Temis, pág. 161).

Por “apropiar” se entiende la ejecución o materialización de actos de disposición, es decir, actos de señor y dueño, lo que comportaría, de un lado, el que bien entrase, por un instante siquiera, en la esfera de disponibilidad jurídica del agente delictual y del otro, obviamente, la salida de ese bien de la esfera de disponibilidad jurídica del titular real y verdadero del mismo, que en este caso no es otro que la misma administración.

#### **El artículo 2º modifica el artículo 398 del Código Penal: PECULADO POR USO**

En tratándose de este delito, no se requiere material menoscabo de los bienes de que allí se trata, sino que basta la sola contradicción con el normal funcionamiento de la administración pública, puesta de manifiesto en la falta de escrúpulo por parte del funcionario o empleado en el manejo de las cosas que se le han confiado por virtud de sus funciones, y que conlleva a que haya desconfianza en el servicio público.

Uso indebido es la utilización temporal casi siempre momentánea, de la cosa confiada al empleado, en beneficio de él mismo o de terceras personas, sin que ni aquel, ni estas tengan el ánimo de apropiarse de ella.

Este uso disconforme puede dirigirse:

1º. A un fin privado, como en el caso de que el funcionario retire dinero público, aunque sea con el propósito de restituirlo.

2º. A una finalidad propia de la administración pública (entendiendo que constituye siempre un medio para conseguir algún provecho privado).

Esto puede suceder en el caso de que el autor del peculado altere en provecho propio o ajeno, el destino específico de la cosa sin alterar su destino genérico. Como ejemplo podríamos señalar el empleado de correos que en tarjetas postales cuya entrega se la ha confiado, borra las direcciones y las firmas, cambiándolas por direcciones de amigos suyos y por su propia firma. En este caso, el destino genérico queda inalterado; pero se ha cambiado el destino específico, lo cual basta para la existencia de este delito. Otro ejemplo que podríamos citar y del cual la sociedad colombiana se ha visto bastante afectada es cuando la cosa que ha de servir para un interés público, pero distinto de aquel a que estaba destinada, siempre que esa desviación se efectúe para conseguir alguna ventaja personal, sin que tenga importancia el que este provecho sea económico o moral del funcionario que dispusiera arbitrariamente la ejecución de trabajos públicos, para procurarse de electores.

**El artículo 3º pretende modificar el artículo 398 del Código Penal: PECULADO POR APLICACION OFICIAL DIFERENTE**

Este tipo penal especial tutela esencialmente el interés jurídico de la administración pública en el concreto aspecto de la planificada ejecución del gasto público y de la previa destinación de bienes oficiales al cumplimiento de finalidades específicas. Considero que tales modificaciones de la cosa pública alteran el lógico y ordenado desarrollo de la administración. Aplicar un bien en forma diferente comprende tanto destinarlo a objeto previsto en diverso renglón del presupuesto como a lo que no fue materia de asignación, porque en ambos casos se obra en desacuerdo con las pautas especificadas por las normas correspondientes.

En efecto: cuando hablamos de peculado por aplicación oficial diferente, estamos hablando de una figura que pretende regular y disciplinar, particularmente, la ejecución del gasto en y por parte de la administración pública, o dicho en términos más amplios, que los bienes de la administración sean efectivamente utilizados para lo cual están destinados, así el uso diverso que de ellos se haga, se realice en beneficio de la misma administración: Lo que protege la norma no es ya ni el peculio ni la posibilidad de disposición de los bienes de los cuales el titular, por parte de la administración, sino que lo que se tutela aquí es la eficacia, la buena marcha y, en una palabra la disciplina y organización, no solo en la ejecución del gasto sino en la utilización de los bienes, por parte de los servidores públicos, a quienes se sancionan, dentro del campo jurídico penal, aun cuando lo hagan en beneficio y para lucro de la misma administración.

**El artículo 4º modifica el artículo 400 del Código Penal: PECULADO CULPOSO**

Este tipo penal ocurre no solo cuando los caudales o efectos se pierden, sino también cuando se extravían; luego si esto último ocurre, el delito se consuma, así las cosas extraviadas lleguen a ser más tarde recuperadas. Igualmente se tipifica el daño.

El extravío supone la desaparición del bien, sin posibilidad de recuperación: evidentemente partiendo del supuesto de que la transitoriedad del hecho no impide la supresión del ilícito debe precisarse que no sería, no comportaría extravío la mera permanencia olvidada del objeto en algún sitio, escenario habitual de las labores administrativas.

La pérdida implica, entre otros, la desaparición del bien por destrucción (como sería en el caso de incendio), mutación de su naturaleza o incluso por la apropiación de un tercero pudiendo llegar a decirse, en algunas hipótesis, que puede comportar el extravío: Un bien está perdido cuando está extraviado; pero no siempre que un bien está extraviado está perdido. En otras palabras la pérdida de un bien puede darse tanto por extravío como por desaparición, entendiendo que esta última “se acredita después de realizada una búsqueda exhaustiva de acuerdo con las circunstancias de cada caso, pero debe entenderse consumado el delito no desde la terminación de esta sino desde que dejó de ser posible

el acceso al bien, porque las pesquisas no hacen sino confirmar un hecho ya sucedido, lo cual debe tenerse en cuenta además para el inicio del cómputo prescriptivo.

Ante las anteriores consideraciones el aumento de penas obedece a la gravedad que representa para toda la sociedad colombiana, las prácticas constantes de apropiación, uso, descuido, indebida destinación de los bienes, compromiso de sumas diferentes a las fijadas en los presupuestos, extravío o daños de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado por parte de los servidores públicos. Actividades ilícitas mercedoras del más duro reproche y que hace parte de aquel enemigo común que impide el desarrollo social y económico de la Nación, que deslegitima la actividad política y al cual todos los Colombianos debemos declarar la batalla más grande para eliminar el gran foco de corrupción, que circunda nuestro Estado social de derecho.

Por lo anterior rindo ponencia favorable, y ante lo cual solicito a los honorables Senadores de la Comisión Primera, dar primer debate al Proyecto de ley número 43 de 2003 Senado, *por la cual se modifican los artículos 397, 398, 399 y 400 del Código Penal*, sin ninguna modificación al articulado de su texto original.

Cordialmente,

*Juan Fernando Cristo Bustos,*  
Senador de la República.

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

Gaceta número 29- Lunes 16 de febrero de 2004  
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
<b>LEYES SANCIONADAS</b>	
LEY 880 de 2004, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado. ....	1
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 150 de 2004 Senado, por medio de la cual se adoptan algunas disposiciones para la prevención de Enfermedades Transmisión Sexual (ETS), y en especial el Sida en Colombia. ....	7
Proyecto de ley número 166 de 2004 Senado, por la cual se crea la Reserva de la Policía Nacional. ....	9
Proyecto de ley número 167 de 2004 Senado, por la cual se reglamenta el artículo 224 de la Constitución Política, sobre Tratados Internacionales. ....	10
Proyecto de ley número 168 de 2004 Senado, proyecto de ley por la cual se reforma el artículo 52 numeral 6 de la Ley 5ª de 1992 Reglamento del Congreso. ....	11
Proyecto de ley número 169 de 2004 Senado, por la cual se dictan normas sobre atención, cuidado, promoción y prevención de la salud sexual y reproductiva. ....	13
Proyecto de ley número 170 de 2004 Senado, por la cual se hace un acuerdo humanitario o especial para solucionar el drama de todos los secuestrados en el país. ....	16
Proyecto de ley número 171 de 2004 Senado, por medio de la cual se expiden normas sobre el servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones. ....	18
Proyecto de ley número 172 de 2004 Senado, por la cual se establece la ley de promoción, prevención y cuidado de la diabetes mellitus. ....	21
Proyecto de ley número 173 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 6º de la Ley 361 de 1997 y se expiden normas que garantizan el desarrollo de la Política Pública Nacional en Discapacidad en el Territorio Nacional. ....	26
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 43 de 2003 Senado, por la cual se modifican los artículos 397, 398, 399 y 400 del Código Penal. ....	31