



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 413

Bogotá, D. C., lunes 9 de agosto de 2004

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 21 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se establece la naturaleza y características de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de La República de Colombia,
en uso de sus facultades legales,

DECRETA:

TITULO PRELIMINAR DE LOS OBJETIVOS DE LA LEY

Artículo 1°. *Objetivo general.* La presente ley tiene como objetivo general desarrollar, definir y regular mediante normatividad especial el trabajo asociado de naturaleza cooperativa.

Artículo 2°. *Objetivos específicos.* Son objetivos específicos de la presente ley:

1. Establecer la naturaleza y caracteres especiales del trabajo asociado cooperativo.
2. Regular las relaciones asociativas de las Cooperativas y Precooperativas de trabajo asociado, las modalidades de la relación del trabajo asociado, el régimen de compensaciones y la vinculación al sistema integral de seguridad social de sus asociados.
3. Definir las relaciones del Estado con las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.
4. Dictar disposiciones sobre las actividades de trabajo asociado que realizan otros tipos de empresas asociativas y sobre la transición de las Empresas Asociativas de Trabajo.

TITULO I DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 3°. *Trabajo Asociado Cooperativo.* El trabajo asociado cooperativo es toda actividad humana libre, material o intelectual que de manera permanente, transitoria o intermitente, desarrolla en forma autónoma un grupo de personas naturales que han acordado trabajar solidariamente bajo sus propias reglas internas con las cuales gobiernan las relaciones de trabajo, con la finalidad de mantenerse ocupados dignamente y obtener unas justas y equitativas compensaciones por el trabajo realizado.

Los trabajadores independientes y profesionales podrán constituirse como CTA con el lleno de los requisitos exigidos en la presente ley.

Artículo 4°. *Naturaleza especial y regulación de la relación de trabajo asociado.* La relación de trabajo entre la Cooperativa de Trabajo Asociado y sus trabajadores asociados, por ser de naturaleza cooperativa, diferente al trabajo independiente y al dependiente determinado por la existencia de un empleador o de un patrono y de trabajadores asalariados, estará regulada integralmente por el Estatuto, los regímenes de compensaciones, trabajo, previsión y seguridad social en los términos que establece la presente ley y que son elaborados y aceptados de manera autónoma por la Cooperativa. En consecuencia dicha relación queda excluida del Código Sustantivo del Trabajo y de las disposiciones legales relativas a los contratos civiles o comerciales.

Artículo 5°. *Cooperativa de Trabajo Asociado.* La Cooperativa de Trabajo Asociado es una empresa asociativa de la economía solidaria, organismo cooperativo de primer grado, sin ánimo de lucro y de responsabilidad limitada, en la cual los asociados son simultáneamente trabajadores, aportantes y gestores que desarrollan relaciones de trabajo asociado cooperativo.

Artículo 6°. *Características de las Cooperativas de Trabajo Asociado.* Las cooperativas de trabajo asociado deberán reunir las siguientes características, sin las cuales no pueden constituirse como tales:

1. Que su objetivo fundamental sea la ocupación laboral de sus asociados.
2. Que la adhesión de los asociados sea voluntaria y abierta y solo este condicionada a que exista un puesto de trabajo.
3. Que el trabajo esté a cargo de los asociados, salvo las excepciones consagradas en la presente ley.
4. cuando además de su objeto principal desarrolle labores de producción que sean propietarias, arrendatarias, poseedoras o tenedoras de los medios materiales de labor o de los derechos que proporcionen fuentes de trabajo o de los productos del trabajo.
5. Que tengan autonomía administrativa para la realización de sus operaciones y sean directamente responsable del trabajo de sus asociados.
6. Que el trabajo y la disciplina interna del mismo estén regulados por regímenes autoaceptados.
7. Que se garantice a sus asociados la protección a través del sistema de seguridad social.
8. Que el trabajo asociado se realice en forma digna y en un adecuado ambiente de salud ocupacional.
9. Que los asociados participen en la organización del trabajo conforme a las instancias u órganos establecidos por la cooperativa para garantizar la autogestión.

10. Que con base en el trabajo se genere riqueza con el propósito principal de establecer justas, equitativas y adecuadas compensaciones para el asociado y para formar reservas o fondos patrimoniales irrepartibles que permitan la permanencia y desarrollo del trabajo asociado o la generación de actividades productivas.

11. Que se brinde a los trabajadores asociados planes de capacitación y educación tendientes a mejorar sus capacidades laborales.

12. Que promueva planes de bienestar social a favor de los trabajadores asociados y su núcleo familiar.

13. Que los trabajadores asociados participen en el nombramiento democrático de los órganos directivos de la Cooperativa.

14. Que se mantenga el espíritu de solidaridad en los estatutos, regímenes y reglamentos que la regulen.

Artículo 7°. *Acuerdo Cooperativo de Trabajo Asociado.* Se considera acuerdo cooperativo de trabajo asociado, el acuerdo de voluntades con el objeto de crear, organizar o adherirse a una cooperativa de trabajo asociado para satisfacer las necesidades de trabajo de sus miembros mediante la realización de actividades económicas que pueden consistir en la extracción de recursos naturales, producción, transformación o distribución de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios.

Artículo 8°. *Sometimiento a las características generales y a la legislación cooperativa.* Sin perjuicio de las características especiales antes descritas para las Cooperativas de Trabajo Asociado y la regulación establecida para ellas en la presente ley, estas se someterán también a las características generales establecidas por la legislación cooperativa, para cualquier tipo de cooperativa.

Artículo 9°. *Constitución y número de asociados.* Las cooperativas de trabajo asociado se constituirán de acuerdo con las formalidades y procedimientos establecidos por la legislación cooperativa vigente y requerirán como mínimo un número de diez (10) asociados.

Las cooperativas de trabajo asociado que tengan menos de veinte (20) asociados deberán adecuar en sus estatutos y regímenes los órganos de administración y vigilancia de acuerdo con el número de sus asociados y podrán concentrar en la asamblea general las funciones del consejo de administración y de la junta de vigilancia, previendo en este caso sesiones ordinarias con mayor periodicidad que la establecida anualmente por la ley cooperativa.

Artículo 10. *Servicios y actividades instrumentales de la Cooperativa de Trabajo Asociado.* El servicio básico y fundamental de la cooperativa de trabajo asociado es proporcionar y mantener el trabajo a sus asociados, sin perjuicio de establecer y prestarles otros servicios, los cuales deberán regularse de conformidad con lo dispuesto en la ley para las cooperativas multiactivas o integrales.

Las labores de extracción de recursos naturales, producción, transformación o distribución de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios y su venta a terceros, son actividades instrumentales mediante las cuales la cooperativa de trabajo asociado hace posible el trabajo a sus asociados y se tendrán como fundamentales para dar cumplimiento a su objeto social.

Artículo 11. *Obligatoriedad del trabajo asociado y excepciones.* El trabajo en las cooperativas de trabajo asociado estará a cargo de sus asociados; solo en forma excepcional podrán vincularse trabajadores asalariados y dependientes, cuyas relaciones se regirán por las normas vigentes del Código Sustantivo del Trabajo, cuando se requiera personal técnico o especializado que no desee asociarse a la cooperativa, o cuando se presenten situaciones imprevistas. En todo caso, el número de los trabajadores asalariados dependientes no podrá ser superior al 3% del total de trabajadores asociados activos en la cooperativa.

Artículo 12. *Propiedad, posesión o tenencia de los medios de producción.* En el evento de desarrollar labores de producción propias, las cooperativas de trabajo asociado deberán ser propietarias, poseedoras o tenedoras de los medios de producción, incluyendo la producción intelectual y los derechos que proporcionan las fuentes de trabajo en las cuales laboran sus trabajadores asociados.

Cuando la cooperativa requiera instalaciones, equipos, herramientas, tecnología y demás medios materiales de trabajo que posean los trabajadores asociados, podrá convenir con estos su aporte en especie, venta, arrendamiento o comodato, y en el caso de ser remunerado el uso de los mismos, lo será

independientemente a las compensaciones que los trabajadores asociados perciban por su trabajo. Cuando dichos medios materiales de trabajo sean de terceros, podrá convenir con ellos su tenencia a título de arrendamiento, comodato o cualquier otro título no traslativo de dominio, garantizando la plena autonomía en el manejo de los mismos por parte de la Cooperativa, debiendo constar en contrato civil o comercial.

Parágrafo. Se entenderá dentro de la tecnología incorporada a la cooperativa de trabajo asociado como medios de producción: Las patentes de invención, los modelos de utilidad, los esquemas de trazados de circuitos integrados, los diseños industriales, las marcas, los lemas y nombres comerciales, rótulos o enseñas, indicaciones geográficas, signos distintivos notoriamente conocidos y demás elementos que de acuerdo con las disposiciones legales y tratados internacionales, constituyen propiedad industrial o intelectual.

Artículo 13. *Autonomía administrativa y responsabilidad.* Las Cooperativas de Trabajo Asociado deberán organizar directamente y bajo su responsabilidad las actividades de trabajo de sus asociados con autodeterminación, autogobierno, libertad y autonomía democrática y administrativa, así como el manejo de los medios de producción, características estas que deberán también prevalecer cuando la cooperativa convenga la producción de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios a favor de terceros en general.

Parágrafo. Cuando la cooperativa actúe como contratista independiente para la prestación de servicios o la ejecución de obra, ninguna persona natural o jurídica, ni ningún miembro, socio, representante o empleado del contratante, podrá participar o influir directa o indirectamente en la Cooperativa de Trabajo asociado con la cual se contrata. De igual manera se prohíbe la representación patronal de las empresas contratantes sobre la CTA, sin perjuicio de los derechos que al empresario contratante le asisten.

CAPITULO II

Trabajadores asociados

Artículo 14. *Condiciones para ser trabajador asociado.* Pueden ser trabajadores asociados las personas naturales mayores de edad, capaces de realizar una labor física o intelectual, o los menores sujetándose a la legislación que regula el trabajo de estos.

Artículo 15. *Ingreso y permanencia condicionada.* Salvo en el evento de la constitución de la Cooperativa de Trabajo Asociado, el ingreso como asociado está condicionado a la existencia de un puesto de trabajo, donde pueda trabajar la persona natural que se asocia, cumpliendo con los requisitos para la admisión de asociados contemplados en los estatutos y regímenes, en los cuales podrá establecerse un periodo de inducción.

La terminación o eliminación del puesto de trabajo no será causa suficiente para la pérdida de la calidad de Asociado a la CTA. En tales eventos el asociado podrá permanecer como asociado por el periodo de permanencia condicionada contemplado en el Estatuto, ejerciendo sus derechos sin recibir por esto compensaciones provenientes de la cooperativa.

En este último evento y sin perjuicio de lo establecido por las normas que regulan el sistema de seguridad social integral, la CTA podrá mantenerlo vinculado a dicho Sistema según decisión autónoma del consejo de administración de acuerdo con la capacidad económica de la cooperativa y del propio asociado.

Artículo 16. *Derechos y deberes especiales del trabajador asociado.* Sin perjuicio de cumplir con los derechos y deberes que establece la legislación cooperativa para los asociados de las organizaciones cooperativas, el reglamento de trabajo asociado deberá establecer los derechos y deberes especiales a los cuales estarán sujetos los afiliados en su condición de trabajadores asociados.

Parágrafo. *Devolución de beneficios económicos.* Los asociados tendrán derecho en el momento del retiro voluntario, desvinculación o exclusión de la CTA a la devolución de los Aportes sociales y otros beneficios económicos pactados con el trabajador asociado o estén dispuestos en los estatutos.

Artículo 17. *Pérdida de la calidad de asociado.* La calidad de asociado y por lo tanto la condición de cooperado se pierde por las siguientes causas:

1. Muerte del trabajador asociado.
2. Retiro voluntario.
3. Exclusión adoptada por las causales y con el procedimiento previsto en los Estatutos y en el régimen de trabajo asociado.
4. Por la liquidación de la cooperativa de trabajo asociado.
5. Por todas las demás causas previstas en el Estatuto y en el Régimen de Trabajo Asociado.

CAPITULO III Régimen de trabajo

Artículo 18. *Forma de regulación de las relaciones de trabajo.* Las cooperativas de trabajo asociado regularán sus relaciones de trabajo entre sus asociados mediante un Régimen de Trabajo Asociado que será aprobado y reformado por la Asamblea General y corresponde al Consejo de Administración establecer las políticas y procedimientos particulares que se requieran para su debida aplicación.

Parágrafo. Las relaciones con personas naturales o jurídicas que contraten la producción o transformación de bienes así como la prestación de servicios a través de CTA se regirán por las normas comerciales y no habrá lugar a ningún vínculo laboral entre los trabajadores asociados y los usuarios de bienes o servicios producidos en cumplimiento del objeto del trabajo asociado. Ya que estas de acuerdo con lo previsto en el presente artículo son de responsabilidad de la CTA.

Artículo 19. *Sujeción del trabajador asociado al régimen de trabajo asociado.* Aprobado el Régimen de Trabajo Asociado y cumplida la formalidad de registro y publicación en los términos establecidos por el Ministerio de la Protección Social, el asociado queda obligado a acatarlo y a dar cumplimiento a sus disposiciones como expresión de sujeción a las decisiones colectivas adoptadas por la cooperativa.

Artículo 20. *Subordinación a los asociados directivos.* El trabajador asociado quedará también obligado a cumplir las instrucciones y órdenes que le impartan los trabajadores asociados que desempeñen cargos de dirección en los diferentes niveles de la estructura administrativa de la cooperativa, los cuales pueden adoptar las medidas disciplinarias que establezca el reglamento de trabajo cuando el trabajador asociado viole sus disposiciones o no acate las órdenes e instrucciones, sin perjuicio de las atribuciones disciplinarias que queden asignadas por la ley, el estatuto o el respectivo reglamento, a los órganos de administración de la cooperativa o a los comités disciplinarios especiales que se establezcan.

Artículo 21. *Contenido del Régimen de Trabajo Asociado.* El Régimen de Trabajo Asociado de cada cooperativa deberá contener como mínimo:

1. Las condiciones o requisitos para la vinculación al trabajo asociado.
2. El proceso de inducción al trabajador asociado que contemple las actividades de educación y evaluación.
3. Los derechos y deberes relativos a la relación de trabajo asociado.
4. Las incompatibilidades y prohibiciones en la relación de trabajo asociado.
5. La estructura jerárquica de la cooperativa que identifique los cargos de dirección y confianza del trabajo asociado.
6. Los aspectos generales en torno a las jornadas de trabajo, los horarios, turnos, labores suplementarias o extraordinarias, días de descanso, permisos, licencias y demás formas de ausencias temporales al trabajo así como el trámite para solicitarlas, justificarlas y autorizarlas.
7. Las causales y clases de sanciones, el procedimiento, los órganos competentes para la imposición de las mismas, y la forma de interponer y resolver los recursos.
8. Las causales de exclusión o retiro como asociado relacionadas con las actividades de trabajo con fundamento en las consagraciones estatutarias o reglamentarias y sujetándose al procedimiento previsto en el estatuto o reglamentos para la adopción de estas determinaciones.
9. El procedimiento para la aplicación y reforma del régimen de trabajo asociado.
10. Las demás disposiciones generales que se consideren convenientes y necesarias para regular la actividad de trabajo asociado.

CAPITULO IV Régimen de compensaciones

Artículo 22. *Definición de compensaciones.* Se entiende por compensaciones toda remuneración que recibe el trabajador asociado por la ejecución de su labor en virtud de su vinculación a la cooperativa, las cuales son ingresos laborales, rentas de trabajo y no constituyen salarios.

La compensación podrá ser pactada en dinero, especie o servicios y en todo caso será concertada y aceptada voluntariamente por el trabajador asociado.

Parágrafo. En el evento en que la compensación sea pactada en especie esta no podrá ser superior al 50% de su valor total.

Artículo 23. *Criterio para la fijación de las compensaciones y forma de su reglamentación.* Las compensaciones por el trabajo asociado se establecerán teniendo en cuenta los presupuestos y resultados económicos esperados de la cooperativa de trabajo asociado y buscarán retribuir en forma adecuada, técnica y justificada el aporte de trabajo, en consideración a los conocimientos requeridos y especialidad del trabajo, su rendimiento, cantidad de trabajo aportado, la función, responsabilidad del cargo desempeñado y la relación proporcional, equitativa y solidaria entre las diversas compensaciones.

Artículo 24. *Compensación ordinaria.* Las cooperativas de trabajo asociado deberán establecer una compensación ordinaria mínima cuando ejecuten labores de producción, transformación o distribución de bienes propios, cuya periodicidad y forma de pago estará consagrada en el reglamento de compensaciones y procurará garantizarles a los trabajadores asociados la subsistencia y la satisfacción de sus necesidades básicas.

Parágrafo. Ninguna compensación ordinaria podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente o su equivalente proporcional en compensaciones fijas o variables de acuerdo con la labor desarrollada y que estará regulada por el régimen de compensaciones.

Artículo 25. *Compensaciones mínimas en contratos con terceros.* Cuando la Cooperativa de Trabajo Asociado actúe como contratista para la prestación de servicios o la ejecución de obras o la producción de bienes en beneficio de un tercero o a través de maquila, tercerización o similares, la compensación ordinaria que establezca para los trabajadores asociados vinculados a tales actividades no podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente más el equivalente a las prestaciones sociales comunes establecidas para los trabajadores dependientes o su equivalente proporcional en compensaciones fijas o variables de acuerdo con la labor desarrollada y que estará regulada por el régimen de compensaciones.

Artículo 26. *Aportes sociales.* Conforme lo establezca el estatuto de la cooperativa, para el pleno ejercicio de sus derechos, los trabajadores asociados deberán cancelar sus aportes sociales individuales que serán reintegrados al trabajador una vez pierda la calidad de asociado.

Artículo 27. *Destinación de excedentes y retorno cooperativo como complemento de las compensaciones.* En las cooperativas de trabajo asociado el excedente del ejercicio económico, en el evento en que se produzca, se destinará conforme lo establece y faculta la legislación cooperativa y si la asamblea determina aplicar parte del mismo como retorno a los asociados en relación con la participación en el trabajo, este se efectuará como un complemento de las compensaciones otorgadas y con los criterios adoptados en la presente ley para la fijación de las mismas, el cual podrá destinarse en todo o en parte al incremento de los aportes sociales individuales.

Artículo 28. *Contenido del Régimen de Compensaciones.* El Régimen de Compensaciones será aprobado por el órgano de Administración que establezca el Estatuto de la cooperativa, el cual contendrá como mínimo:

1. Las modalidades de compensaciones, los montos para los diferentes cargos, la periodicidad en que serán entregadas, la forma de pago y los demás reconocimientos económicos que se convengan por el trabajo aportado o por los descansos al trabajo.
2. los pagos que recibe el trabajador para la realización de su labor y que no constituyan compensación.
3. Medios: Las sumas de dinero que habitual u ocasionalmente entregue la cooperativa al trabajador asociado para cubrir su alimentación, alojamiento, medios de transporte, o gastos de representación, cuando deba trasladarse a un sitio diferente del de su sede habitual, se entregan para que el trabajador asociado cumpla cabalmente sus funciones sin afectar su compensación ordinaria, por lo tanto para ningún efecto hacen parte de esta, ni tienen efectos para la liquidación de las restantes.

4. Las deducciones y retenciones de las compensaciones que se le pueden practicar al trabajador asociado, los requisitos y condiciones para las mismas y el límite a ellas, sin perjuicio de las establecidas por la ley.

5. Los procedimientos o mecanismos que pueden adoptarse en caso de resultados deficitarios.

6. La forma de entrega a los beneficiarios de las compensaciones y demás derechos económicos generados por la relación de trabajo asociado cuando fallezca el trabajador asociado o tenga incapacidad mental o física para recibirlas se sujetará a los procedimientos y el orden de prelación que la legislación laboral ordinaria establece para los trabajadores dependientes en estos eventos.

7. Las demás disposiciones que la cooperativa de trabajo asociado considere necesarias para regular en detalle el régimen de compensaciones y pagos.

Artículo 29. *Compensaciones extraordinarias.* En la medida en que las circunstancias económicas lo permitan y en cumplimiento de los objetivos de la Cooperativa de remunerar equitativamente el aporte de trabajo de los trabajadores asociados y de mantener en el tiempo los puestos de trabajo, el Consejo de Administración podrá acordar compensaciones fijas o variables, extraordinarias o incentivos a la productividad a favor de los trabajadores asociados, las cuales no se computarán a compensaciones ordinarias, ni tendrán los efectos de estas para la liquidación de las otras compensaciones, ni como base para aportes al Sistema General de Seguridad Social y demás derechos económicos establecidos a favor de los trabajadores asociados. Estas compensaciones podrán llevarse parcial o totalmente a incrementar la cuenta individual de aportes sociales, según lo determine el Consejo de Administración. Porque no forman parte de la compensación ordinaria, para ningún efecto.

Artículo 30. *Prelación de créditos originados en las compensaciones.* Cuando la cooperativa de trabajo asociado actúe como contratista frente a terceros, las obligaciones económicas que esta adquiera por el trabajo asociado contratado, así como las compensaciones que la cooperativa de trabajo asociado adeude a sus trabajadores asociados, tendrán carácter de créditos laborales para los efectos de la prelación de créditos que establecen las disposiciones legales vigentes, teniendo en cuenta que tienen su origen en una relación de trabajo asociado.

Artículo 31. *Normas relativas a embargos.* Las normas que rigen el embargo de salarios de los trabajadores dependientes consagradas en la legislación laboral ordinaria serán aplicables a las compensaciones que reciben los trabajadores asociados.

CAPITULO V

Seguridad social

Artículo 32. *Vinculación al Sistema de Seguridad Social Integral.* Teniendo en cuenta que los trabajadores asociados están vinculados a la Cooperativa de Trabajo Asociado mediante una relación de trabajo asociado deberá estar vinculada al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud, Pensión y Riesgos Profesionales establecido por la Ley 100 de 1993 y las normas que la modifiquen o adicionen.

El trabajador asociado que perciba como compensación por el trabajo menos del equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y que por sus condiciones socioeconómicas se encuentra como beneficiario del régimen subsidiado, pertenecerá a este régimen de conformidad con las normas de seguridad social y le permitirá acogerse al tratamiento tributario de las compensaciones recibidas por el trabajo asociado establecidas en el artículo 103 del Estatuto Tributario.

Artículo 33. *Compensaciones base de cotización.* La base de la cotización obligatoria al sistema de seguridad social integral de los trabajadores asociados será el previsto en el régimen de compensaciones como Compensación Ordinaria y en ningún caso el ingreso base de cotización podrá ser inferior al establecido como mínimo por la ley para los trabajadores dependientes, consagrando equivalentes beneficios y exclusiones a ellos conferidos por los pagos prestacionales.

Artículo 34. *Responsabilidad de la cooperativa frente a la afiliación y a las cotizaciones.* La Cooperativa de Trabajo Asociado es responsable de la obligación de afiliar a sus trabajadores asociados a los diversos regímenes de seguridad social integral y tendrá los deberes propios de un empleador que establecen las disposiciones legales de seguridad social, independientemente de la forma como tengan reglamentada internamente la cotización del trabajador asociado.

Artículo 35. *Recursos para la seguridad social.* La Cooperativa de Trabajo Asociado preverá en el presupuesto del ejercicio económico los gastos necesarios para el pago de las cotizaciones a los diferentes regímenes de la seguridad social integral, así como para la caja de compensación familiar en el evento en que la cooperativa decida vincularse a esta. Mediante reglamentación especial deberá determinarse la forma como los trabajadores asociados contribuirán al pago de las cotizaciones, sin perjuicio de que pueda destinar a estos fines los recursos del fondo de solidaridad, los cuales también podrán ser empleados en otros servicios de previsión o solidaridad, recreación o bienestar que la cooperativa establezca.

Igualmente la cooperativa podrá constituir un fondo de seguridad social para atender las cotizaciones al sistema integral de la seguridad social y los aportes a Caja de Compensación Familiar el cual podrá alimentarse con cargo al ejercicio, con la parte de los excedentes que de conformidad con la ley la asamblea general destine y con las contribuciones que hagan los trabajadores asociados de conformidad con el régimen de previsión y seguridad social.

Artículo 36. *Afiliación a las cajas de compensación.* Las Cooperativas de Trabajo Asociado podrán afiliar de manera voluntaria a sus trabajadores asociados a la caja de compensación familiar que el consejo de administración de la cooperativa determine, de acuerdo con las disposiciones establecidas en los Estatutos y en el Régimen de Previsión y Seguridad Social de la Cooperativa. En caso de optar por la afiliación a una caja de compensación, la cooperativa tendrá ante esta las obligaciones y derechos que las disposiciones legales les asignen a los patronos o empleadores.

Los trabajadores asociados tendrán derecho a percibir todos los servicios que preste la respectiva caja de compensación y el subsidio en dinero si cumplen con los requisitos establecidos por las disposiciones legales vigentes, asimilándose el trabajador asociado al trabajador dependiente sujeto al régimen laboral ordinario y cotizando sobre la compensación ordinaria que recibe el trabajador asociado mensualmente. En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior a la establecida por la ley para los trabajadores dependientes.

Artículo 37. *Sometimiento a las disposiciones legales sobre maternidad y salud ocupacional.* Las cooperativas de trabajo asociado y sus trabajadores asociados estarán sometidos al cumplimiento de todas las disposiciones legales relacionadas con la protección de la maternidad y la salud ocupacional, cuyo campo de aplicación comprende las actividades de medicina del trabajo, higiene y seguridad industrial, quedando obligada la cooperativa a tener y registrar los reglamentos previstos por las citadas normas.

Artículo 38. *Prohibición de actuar como entidades de afiliación colectiva.*

- Las Cooperativas de Trabajo Asociado solo podrán afiliar al Sistema de Seguridad Social a sus trabajadores asociados y no podrán actuar como entidades agrupadoras de afiliación colectiva para trabajadores o personas independientes. La cooperativa que viole esta prohibición se hará acreedora a las sanciones establecidas por la ley.

- Para todos los efectos de incumplimiento de las normas de Seguridad Social y la realización de prácticas no autorizadas de acuerdo con la ley, serán competentes el Ministerio de la Protección Social en Pensiones y Riesgos Profesionales y la Superintendencia de Salud en materia de Salud, y en consecuencia las demás Superintendencias que conocieren de oficio o por inspección de estas anomalías, darán curso a la entidad competente.

TITULO II

DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

CAPITULO UNICO

Definición y sujeción a la presente ley

Artículo 39. *Definición de Precooperativa de Trabajo Asociado.* Son precooperativas de trabajo asociado las empresas asociativas sin ánimo de lucro conformadas por personas naturales que bajo la orientación y con el concurso de una entidad promotora que deberá ser una CTA, se organicen para realizar actividades de trabajo asociado, que cumplan con los objetivos y características particulares en la presente ley para las cooperativas de trabajo asociado y que por carencia de capacidad económica, educativa, administrativa o técnica, no estén en la posibilidad inmediata de organizarse como cooperativas de trabajo asociado.

Parágrafo. Las entidades promotoras deberán registrar ante la Superintendencia respectiva el compromiso previsto en la ley que consagra los términos y modalidades del apoyo que prestará a la cooperativa de trabajo asociado. La entidad promotora deberá registrarse ante la superintendencia respectiva para que esta ejerza el debido control. En ningún caso la entidad promotora utilizará la precooperativa de trabajo asociado para favorecerse de ella en sus organizaciones principales, sucursales o vinculadas o de empresas cuyos propietarios se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo civil con los propietarios de la entidad promotora.

Artículo 40. *De la sujeción de la presente ley.* Las precooperativas de trabajo asociado y sus asociados quedarán sometidos a las normas contenidas en la presente ley, sin perjuicio de la aplicación de la legislación cooperativa y de las disposiciones legales especiales para las cooperativas que determina

su constitución, reconocimiento, sus regímenes económicos y de administración y vigilancia, así como su conversión en cooperativa.

TITULO III

DE LAS RELACIONES CON EL ESTADO

CAPITULO I

De la inspección, vigilancia y control

Artículo 41. *Atribuciones del Ministerio de la Protección Social.* El Ministerio de la Protección Social queda facultado respecto a las Cooperativas de Trabajo Asociado para:

1. Registrar, inspeccionar, vigilar y controlar los regímenes de trabajo asociado, de compensaciones y de previsión y seguridad social.

2. Verificar y controlar para que no desarrollen de forma directa o encubierta actividades prohibidas en la presente ley, respecto del trabajo asociado.

3. Realizar las acciones de prevención, inspección, vigilancia y control para garantizar el cumplimiento de los regímenes registrados ante el Ministerio de la Protección Social.

4. Hacer cumplir las disposiciones legales sobre seguridad social integral, en lo que es de su competencia de acuerdo con la ley.

Parágrafo. En desarrollo de las funciones consagradas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del presente artículo, el Ministerio de la Protección Social podrá imponer multas sucesivas de hasta doscientos (200) salarios mínimos mensuales vigentes, a los empresarios, a las cooperativas y a los miembros de los órganos de administración y vigilancia, al revisor fiscal, al representante legal y a los asociados, sin perjuicio del traslado por competencia a la respectiva superintendencia.

Artículo 42. *Atribuciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria y demás superintendencias especializadas.* Las Superintendencias quedan facultadas respecto de las cooperativas de trabajo asociado para:

1. Ejercer el registro, la inspección, control y vigilancia sobre las cooperativas de trabajo asociado que sean de su competencia, en los mismos términos y con las mismas facultades que le asignen las disposiciones legales respecto de las demás entidades que estén sometidas a su vigilancia.

2. Sancionar de acuerdo con sus funciones y competencias, previa investigación, a aquellas que incumplan las obligaciones establecidas para los empleadores en las normas de Seguridad Social Integral, o que pretendan o adulteren la base de liquidación con el objeto de evadir o eludir el pago de los aportes al sistema de Seguridad Social.

3. Ejercer la inspección, vigilancia y control, para evitar que los administradores, órganos de vigilancia y Revisor Fiscal permitan el uso indebido de su naturaleza jurídica cooperativa, les permitan a empleadores obtener ventajas o prebendas económicas que son propias de los organismos cooperativos, vulneren la autonomía democrática, administrativa de las cooperativas y en general, desarrollen actos o hechos contrarios a los principios establecidos en esta ley.

4. Velar por el cumplimiento de las características, y de los principios generales y particulares que deben cumplir las cooperativas de trabajo asociado.

5. Ejercer control de legalidad sobre los actos de constitución, reformas tributarias, y demás actos de la cooperativa de trabajo asociado.

6. Sancionar el uso indebido de las siglas CTA o PCTA de que trata esta ley.

7. Efectuar control de la elección, composición y funcionamiento de los órganos de administración, control y vigilancia.

8. Velar por el cumplimiento de las actividades de educación, solidaridad e integración de cooperativas.

9. Autorizar la fusión, transformación, incorporación y escisión así como la prórroga de la duración de las precooperativas de trabajo asociado.

10. Ordenar y/o autorizar la disolución y liquidación cuando a ello hubiere lugar y ejercer el control y vigilancia al proceso y a los liquidadores.

11. Supervisar, vigilar y controlar los demás asuntos que se deriven de la naturaleza cooperativa y solidaria de las cooperativas de trabajo asociado.

12. Convocar con carácter preventivo y obligatorio a la Asamblea General extraordinaria de asociados, cuando a juicio y previa investigación advierta la existencia de irregularidades o actuaciones de los órganos de administración contrarios a la ley, a las buenas costumbres, al espíritu de cooperativismo, o a los principios y valores cooperativos del trabajo

asociado. La convocatoria tendrá por finalidad que el respectivo ente de control informe a la Asamblea sobre las presuntas irregularidades para que se tomen las decisiones pertinentes.

Parágrafo 1°. En caso de duda sobre las facultades de supervisión, prevalecerá la competencia de la Superintendencia de Economía Solidaria.

Parágrafo 2°. A la Superintendencia de Economía Solidaria le corresponderá el control concurrente con el Ministerio de la Protección Social respecto de las Cooperativas de Trabajo Asociado que no estén sometidas a la supervisión especializada de otra superintendencia.

CAPITULO II

Intervención del Estado en la solución de conflictos de trabajo asociado

Artículo 43. *Formas de solución de conflictos de trabajo.* Las diferencias que surjan entre las precooperativas o cooperativas de trabajo asociado y sus asociados, dentro de la relación de trabajo asociado, se someterán inicialmente a los procedimientos estatutarios para resolver las diferencias o los conflictos transigibles. Agotado el citado procedimiento estatutario y si no fuere posible total o parcialmente obtener la solución del conflicto se acudirá al juez laboral del lugar donde se haya desempeñado la labor de trabajo asociado o del domicilio del demandado a elección del actor, salvo que se hubiese pactado cláusula compromisoria o compromiso para someter la solución del conflicto a la decisión de árbitros. Lo anterior sin perjuicio de someterse a los procedimientos de conciliación previstos en la ley. En estos dos últimos eventos tendrán prelación los centros de conciliación y arbitraje que dentro del sector cooperativo sean legalmente constituidos.

Artículo 44. *Normas aplicables en la solución de conflictos de la relación de trabajo.* Los inspectores de trabajo y las demás autoridades gubernamentales, los conciliadores, amigables componedores, árbitros y los jueces laborales que dentro de la órbita de sus respectivas competencias y según las disposiciones que fija la presente ley conozcan de las quejas, discrepancias o conflictos surgidos de la relación de trabajo asociado entre una Precooperativa o Cooperativa de Trabajo Asociado y sus trabajadores asociados, fundamentarán sus determinaciones en las normas previstas en la presente ley, en las disposiciones legales que rigen las cooperativas, en el estatuto como fuente de derecho y los reglamentos que contengan los regímenes de trabajo, compensaciones, previsión y Seguridad Social de la respectiva Precooperativa o Cooperativa de Trabajo Asociado.

Artículo 45. *Término de prescripción del derecho y de caducidad de las acciones.* La cooperativa y precooperativa de trabajo asociado, los trabajadores asociados, así como las personas que por cualquier causa hayan perdido el vínculo de asociación y la relación de trabajo asociado, tendrán un término de un (1) año para interponer ante las autoridades judiciales las acciones para demandar judicialmente o por intermedio de procedimientos arbitrales el cumplimiento de sus derechos consagrados en la ley y en los regímenes de trabajo y compensaciones, así como frente a las obligaciones relacionadas con la seguridad social, el término de prescripción y caducidad se contará a partir de la fecha en la que la respectiva obligación o derecho se haya hecho exigible. La prescripción de los derechos consagrados en la ley, estatutos o reglamentos será de dos (2) años contados a partir de la fecha en que el mismo es exigible. La solicitud hecha ante autoridad competente interrumpe la prescripción y caducidad por el mismo término.

CAPITULO III

Fomento estatal al trabajo asociado de naturaleza cooperativa

Artículo 46. *Fomento por parte del Gobierno Nacional.* Los Ministerios, departamentos administrativos, sus organismos adscritos y vinculados, los departamentos y municipios, en cumplimiento de los artículos 58 y 333, inciso 3° de la Constitución Política de Colombia, promoverán la creación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, como instrumentos para la generación de trabajo productivo y adelantarán investigaciones que permitan conocer los sectores sociales y las actividades que puedan incorporar a los desempleados al trabajo por intermedio de este tipo de organizaciones, así como también coordinarán sus actividades y de las demás entidades gubernamentales del orden nacional que puedan prestar servicios de crédito, asesoría, investigación, asistencia técnica, así como otras actividades de fomento en beneficio de este tipo de entidades.

Artículo 47. *Incorporación del fomento gubernamental en los planes de desarrollo.* Para garantizar el cumplimiento de las actividades de fomento previstas en el artículo anterior y para que las Cooperativas de Trabajo

Asociado puedan desarrollar trabajo productivo, el Gobierno Nacional, y los gobiernos departamentales, distritales y municipales, en el Plan Nacional de Desarrollo y nacional de inversiones, y en los planes de desarrollo y de inversión territoriales, incorporarán proyectos, programas y recursos adecuados para que las entidades públicas puedan desarrollar las actividades indicadas.

Artículo 48. *Extensión de incentivos establecidos a las micro, la pequeña y mediana empresa.* Las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado, tendrán derecho a acceder a todos los beneficios e incentivos, montos, tasas, plazos y garantías que las disposiciones legales establezcan para la micro, pequeña y mediana empresa y para efectos de la clasificación de estas entidades no se tomará en cuenta el valor patrimonial de las mismas, sino el promedio de los aportes sociales que posean en ellas sus trabajadores asociados, bien sea que el beneficio se otorgue en cabeza de la cooperativa y su patrimonio social irrepartible o en cabeza de sus trabajadores asociados, llevado a su aporte social individual.

TITULO IV DISPOSICIONES FINALES CAPITULO UNICO

Normas varias

Artículo 49. *Denominación abreviada.* Las cooperativas de trabajo asociado además de acompañar a su razón social la palabra cooperativa o cooperativo, tienen que agregar al final del mismo o de su sigla, las letras distintivas CTA que abrevian la expresión “Cooperativa de Trabajo Asociado”. Igual obligación tendrán las precooperativas de trabajo asociado, pero la sigla será PCTA que representa la expresión “Precooperativas de Trabajo Asociado”.

Artículo 50. *Prohibición para establecer trabajo asociado.* Las cooperativas especializadas en servicios diferentes del trabajo asociado o las multiactivas o integrales que agrupan usuarios o consumidores de bienes y servicios, no pueden tener relaciones de trabajo asociado con sus trabajadores, ni secciones de trabajo asociado, por ser diferentes los objetivos de la afiliación entre asociados, usuarios o consumidores por una parte y asociados trabajadores por la otra y para evitar que se generen conflictos de intereses entre estos.

Artículo 51. *Plazo para adecuar los estatutos y reglamentos.* Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado en un plazo de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ley, deberán adaptar sus estatutos y los regímenes de trabajo y de compensaciones a las disposiciones en ella contenidas.

Artículo 52. *Formas de llenar los vacíos de la presente ley.* Las materias y situaciones no contempladas expresamente en la presente ley y en sus decretos reglamentarios en lo referente a las Cooperativas de Trabajo Asociado, se resolverán conforme a lo establecido en las Leyes 079 de 1988 y 454 de 1996 y demás disposiciones legales que regulen la materia.

Artículo 53. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley entrará a regir a partir de la fecha de su publicación, deroga el Decreto 468 de 1990 y las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

*Luis Elmer Arenas Parra,
Senador de la República.*

EXPOSICION DE MOTIVOS Vacíos, vigencia y derogatorias

• Los vacíos existentes en la ley vigente, en las materias y situaciones no contempladas expresamente en sus decretos reglamentarios, se resolverán conforme con lo establecido en las Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998 y demás disposiciones legales que regulen los organismos cooperativos.

• Con respecto a la regulación de las relaciones de trabajo asociado que no estén establecidas en esta ley se aplicarán preferentemente las normas contenidas en los reglamentos internos de trabajo, de compensaciones y el reglamento especial sobre el pago de contribuciones para la seguridad social de la cooperativa de trabajo asociado y en forma subsidiaria y frente a los vacíos que contengan los citados reglamentos, serán aplicables los principios, fines y valores de la doctrina cooperativa y de las entidades de la economía solidaria y por último se recurrirá a otras disposiciones legales que puedan ser aplicables por analogía, siempre y cuando con ello no se afecte la naturaleza y las características generales y especiales de las cooperativas de trabajo asociado.

• La presente ley entrará a regir tres (3) meses contados a partir de la fecha de su publicación, modifica en lo pertinente el parágrafo segundo del artículo 6° de la Ley 454 de 1998, deroga en todas sus partes el Decreto 468 de 1990 y las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

Justificación del proyecto de ley

• Nace de la necesidad apremiante de agrupar en un solo texto, el marco legal de las Cooperativas de Trabajo Asociado, dotando a dicho sector de un marco jurídico claro, preciso y coherente que contribuya efectivamente a la creación de verdaderas empresas asociativas, y a fomentar la inclusión a la vida laboral de grupos sociales desempleados. De otra parte, con la finalidad de impedir la indebida utilización de esta figura cooperativa para ejecutar prácticas que solo buscan aprovechar los vacíos legales en detrimento de los intereses particulares de los propios asociados y quienes con ellos contraten la producción o transformación de bienes, así como la prestación de servicios a través del ente cooperativo.

• El proyecto de ley procura el acuerdo entre el sector cooperativo, y la unificación de criterios por parte del Ministerio de la Protección Social, el Viceministerio de Relaciones Laborales, y otras entidades gubernamentales y privadas que tengan injerencia en los mismos.

• Su objetivo principal es el de presentar el modelo de Trabajo Asociado Cooperativo como una forma seria, organizada y eficiente para lograr la generación de empleo, dignificar el trabajo humano, mejorar la calidad de vida de los trabajadores asociados y su núcleo familiar, permitiendo así la autogestión democrática legalmente regulada.

• Igualmente en la creación de empresas para la producción de bienes y servicios por parte de la CTA, los trabajadores que laboren para ella deben hacer parte de la misma bajo los parámetros descritos en la presente ley en su condición de copropietarios y asociados.

Antecedentes constitucionales

• Las Cooperativas de Trabajo Asociado surgen como fruto de la necesidad de los trabajadores de propender por su propio desarrollo y el de su núcleo familiar, y lograr el reconocimiento de los derechos que tienen a ser beneficiarios directos del fruto de su trabajo.

• En el caso colombiano esta tendencia encuentra sustento jurídico en la Constitución de 1991 la cual en su propósito por lograr el establecimiento de un Estado Social y Democrático de Derecho, hace varias referencias a la especial protección que en tal sentido recibirán los trabajadores por parte del Estado.

• Así por ejemplo, el artículo 57 constitucional prevé que: “La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas”.

• Por su parte el artículo 58 ibídem en su inciso 3° ordena “El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad”.

• El artículo 333 en su inciso 3° preceptúa “El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial”.

• Como podemos ver, surge entonces del propio ordenamiento constitucional, no solo la libertad de los trabajadores para asociarse en su propio beneficio y el de sus familias, sino que más allá, es la misma Constitución la que ordena al Estado la protección y promoción de estos organismos asociativos.

Antecedentes legislativos

• Como desarrollo de los postulados constitucionales, la Ley 454 de 1998, en consonancia con lo que en su momento estableció la Ley 79 de 1988, determinó el marco conceptual que regula la economía solidaria en nuestro país y en su artículo 3° declaró “De interés común la protección promoción y fortalecimiento de las Cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas a favor de la comunidad y en especial de las clases populares”.

• Otros conjuntos normativos tales como la Ley 80 de 1993 o Estatuto de la Contratación Administrativa, prevén la obligatoriedad de preferir dentro de los procesos contractuales a las Cooperativas de Trabajo Asociado legalmente constituidas.

*Luis Elmer Arenas Parra,
Senador de la República.*

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 21 de 2004 Senado, *por medio de la cual se establece la naturaleza y características de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado 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 Séptima 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., julio 20 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,
Luis Humberto Gómez Gallo.

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

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 22 DE 2004 SENADO

por la cual se crea el Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, se dictan normas en materia de protección, prevención-previsión, habilitación, promoción e integración de la población con discapacidad cognitiva, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Objetivo y ámbito de aplicación.* La presente ley tiene como objetivo garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad cognitiva e igualmente desarrollar un régimen legal de protección, prevención, habilitación, atención en salud, trabajo, educación y recreación que permita a esta población alcanzar su desarrollo social, económico y cultural.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de la siguiente norma se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:

Discapacidad Cognitiva: Es la manifestación de alteraciones cerebrales las cuales se pueden deber a mecanismos genéticos anormales, a variables prenatales y del parto o a circunstancias postnatales. Se presenta como un conjunto de dificultades en el individuo a nivel emocional, social e intelectual que tiene que ver con procesos de percepción, memoria, atención, desarrollo motor y del lenguaje.

Retraso mental límite: Los individuos en esta condición tienen un coeficiente de inteligencia 70-85.

Retraso mental ligero: Los individuos en esta condición tienen un coeficiente de inteligencia de 50-69.

Retraso Mental Moderado: Los individuos en esta condición tienen un coeficiente de inteligencia de 35-49.

Retraso Mental Severo: Los individuos en esta condición tienen un coeficiente de inteligencia de 20-34.

Retraso Mental Profundo: Los individuos en esta condición tienen un coeficiente de inteligencia de <20" (5).

Patología Asociada a la discapacidad cognitiva: Se entiende por patología asociada a la discapacidad cognitiva todo evento fisiológico u orgánico permanente que acreciente la limitación del discapacitado o que agrave o tienda a agravar su discapacidad. En consecuencia, dichos eventos se consideran, para todos los efectos legales, secundarios a la discapacidad cognitiva.

Prevención. Prevención es la aplicación de medidas destinadas a impedir la ocurrencia de discapacidades cognitivas, o si estas han ocurrido, evitar que estas tengan consecuencias físicas y sociales negativas para el individuo en esta condición.

Rehabilitación integral. Es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, y que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacitación y de integración social de los discapacitados cognitivos, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha discapacidad.

Habilitación. Es el proceso caracterizado por la aplicación coordinada de medidas a nivel social, educativo y laboral para preparar y permitir a personas con discapacidad cognitiva el desarrollo educativo, cultural, social, económico.

Formación laboral: Es el proceso de capacitación cuya finalidad es la preparación adecuada de una persona con discapacidad cognitiva para su inserción en el mundo del trabajo. El proceso de capacitación es de carácter educativo y sistemático y deberá contar con un programa específico, con una duración determinada y aprobado por el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 3°. *Principios.* Los individuos con discapacidad cognitiva a los que se refiere esta ley están en Igualdad de condiciones y de oportunidad, Libertad de Derechos, tienen derecho al libre Desarrollo de su Personalidad, podrán disfrutar de una Vida Independiente e Integración Social.

Artículo 4°. *Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva.* Créase el Comité Nacional para las Personas con Discapacidad Cognitiva, como un órgano asesor del Gobierno Nacional a nivel institucional, con carácter permanente para el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de políticas, estrategias y programas que garanticen la prevención, protección e integración social del discapacitado cognitivo.

Artículo 5°. *Integración del Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva.* El Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva estará integrado por:

1. El Vicepresidente de la República, o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Protección Social, o su delegado.
3. El Ministro de Cultura, o su delegado.
4. El Ministro de Educación, o su delegado.
5. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.

6. Dos representantes de las entidades jurídicas especializadas en el tema de los discapacitados cognitivos.

7. Dos representantes de establecimientos educativos que asuman educación especial para discapacitados cognitivos.

8. Un Representante de los padres de familia de los discapacitados cognitivos.

Los representantes serán designados directamente por el Vicepresidente de la República.

Artículo 6°. *Funciones del Comité.* El Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva tendrá las siguientes funciones:

1. Fijar y controlar la ejecución de políticas, estrategias y programas que garanticen el bienestar del discapacitado cognitivo.
2. Realizar programas de prevención durante el embarazo o en el recién nacido.
4. Proporcionar información y asesoramiento a personas con discapacidad cognitiva y a sus familiares.
5. Hacer seguimiento a la aplicación de estos programas.
6. Ser órgano consultivo del Estado en esta materia
7. Las demás que le asigne el Vicepresidente.

Artículo 7. *Prevención.* El Gobierno Nacional a través del Comité Nacional para las personas con discapacidad cognitiva, desarrollará las medidas preventivas necesarias para disminuir el riesgo de que esta deficiencia se presente y por ello tanto la madre como el niño tendrán garantizados, los controles, atención y prevención, pre y pos natal, adecuados para su óptimo desarrollo físico-psíquico y social.

En caso de que se detecten patologías discapacitantes en la madre o el feto, durante el embarazo o en el recién nacido en el periodo natal se pondrán en marcha además, los tratamientos necesarios para evitar la discapacidad cognitiva o compensarla, mediante una adecuada estimulación. En todos los casos se deberá dar apoyo psicológico al grupo familiar.

La prevención también va dirigida a la promoción a través de campañas publicitarias tendientes a controlar la desnutrición, evitar el uso de drogas,

el abuso de medicamentos, alcohol y en general todas aquellas actividades de la vida que puedan degenerar la capacidad de los individuos, incluyendo accidentes de trabajo, ocupacionales, de tránsito y el maltrato familiar.

Para los adultos con discapacidad cognitiva, el Estado desarrollará programas para controlar el deterioro propio de esta condición.

Artículo 8°. *Protección de bienes.* En este capítulo se favorecen los aportes a título gratuito de bienes y derechos al patrimonio de las personas con discapacidad cognitiva y se establecen mecanismos adecuados para garantizar la afección de tales bienes y derechos, así como de los frutos, productos y rendimientos de estos, a satisfacción de las necesidades vitales de sus titulares.

Artículo 9°. *Beneficiarios.* Las normas que se desarrollan en este capítulo van dirigidas a la población con discapacidad cognitiva así:

1. El patrimonio protegido de las personas con discapacidad tendrá como beneficiario, exclusivamente, a la persona en cuyo interés se constituya, que será su titular.

2. Para los efectos de esta ley se considerarán personas con discapacidad cognitiva las que se establecen en el artículo segundo de la presente ley.

Educación

Artículo 10. Son funciones del Ministerio de Educación Nacional:

Establecer políticas, estrategias y normas para fortalecer la educación de los discapacitados cognitivos a través de la educación formal y alternativa, fomentando una cultura de dignidad y respeto por los derechos humanos, políticos y sociales de esta población.

Cuando fuere posible la integración de los discapacitados cognitivos en la educación formal, el Gobierno promoverá la integración de niños, niñas, jóvenes y adultos, en los diferentes niveles, en igualdad de condiciones y oportunidades que los demás, de acuerdo con el principio de igualdad, propugnando por el respeto a las diferencias, diversidad individual y equidad, creando pedagogías educativas y acciones referidas a la investigación y diseño de medios e instrumentos. Fomentar igualmente la creación de cátedras especiales para los discapacitados cognitivos.

Artículo 11. *Derecho a la educación.* La persona con discapacidad cognitiva tiene derecho a la educación desde la estimulación temprana hasta la educación superior, siempre y cuando su limitación física o mental se lo permita. Esta disposición incluye tanto la educación pública como la privada.

Artículo 12. *Reserva de plazas.* Las universidades reservarán un tres por ciento de las plazas disponibles para estudiantes que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento, así como para aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a las circunstancias personales de discapacidad que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa. La minusvalía deberá estar acreditada por órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente.

Artículo 13. *Acceso a Educación Superior de Personas con Discapacidad Cognitiva.* El acceso de los estudiantes con discapacidad cognitiva a los estudios universitarios de carácter oficial se basará en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y compensación de desventajas. Los procedimientos de admisión de estudiantes establecidos en las normas internas de la institución académica contendrán las medidas necesarias para la adaptación las personas con discapacidad cognitiva.

Artículo 14. *Funciones de los docentes para discapacitados cognitivos.* Las funciones de los docentes y otros profesionales tendrán como finalidad dirigir académicamente a individuos con discapacidad cognitiva a su integración e inclusión social y cultural, y propender por que las personas con discapacidad cognitiva tengan los medios técnicos y educativos necesarios para su desarrollo.

El Gobierno Nacional dará ayuda especial a través de apoyo técnico, financiero y de personal, a las entidades territoriales para establecer Instituciones Educativas Especializadas en su jurisdicción que sean necesarios para el adecuado cubrimiento y habilitación, en forma integral, a las personas con limitaciones cognitivas.

El Ministerio de Educación Nacional establecerá políticas y programas que permitan capacitar a los discapacitados cognitivos para habilitarlos y adaptarlos a la sociedad.

Salud

Artículo 15. *Responsabilidad de las Instituciones de Salud.* Una vez se detecte algún déficit o discapacidad cognitiva en una persona deberá ser

referida de inmediato a un centro de atención especializado, donde se realizará la valoración correspondiente y se determinará el nivel de intervención de discapacidad cognitiva.

Artículo 16. *Derechos en salud.* Quien sea reconocido como discapacitado cognitivo tiene derecho a recibir de manera gratuita y a perpetuidad asistencia médica por parte del sistema general de seguridad social en salud.

Artículo 17. *Cobertura en salud.* Será obligación de los entes que presten cobertura social, el reconocimiento de los servicios a favor de las personas con discapacidad cognitiva en los siguientes aspectos:

1. Atención a cargo de especialistas que no pertenecen a su cuerpo de profesionales y deban intervenir imprescindiblemente por las características específicas de la patología, conforme lo determine las acciones de evaluación y orientación.

2. Aquellos estudios de diagnóstico y de control que no estén contemplados dentro de los servicios que brinden los entes obligados en la presente ley, conforme lo determinen las acciones de evaluación y orientación estipuladas en esta ley.

3. Diagnóstico, orientación y asesoramiento preventivo para los miembros del grupo familiar con discapacidad cognitiva.

Trabajo

Artículo 18. *Funciones del Estado.* El Estado debe propender por la permanente capacitación y actualización técnica para las personas con discapacidad cognitiva, dirigidos a facilitar el progreso de estas personas.

Igualmente creará un sistema de empleos u ocupaciones protegidos y reservados que aseguren a las personas con discapacidad cognitiva su integración económica a la sociedad sin que se vulnere su integridad física y moral.

Así mismo el Ministerio de Trabajo velará por que todas las personas discapacitadas cognitivas que realicen labores gocen de los mismos beneficios que los trabajadores normales en sus mismas labores.

Artículo 19. *Derecho al Trabajo.* El Estado, los ministerios, los organismos estatales de control y fiscalización, la rama jurisdiccional, las empresas del Estado, están en la obligación de ocupar personas con discapacidad cognitiva que reúna condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción no inferior al 2% de la totalidad de su personal.

Artículo 20. *Beneficios para empleadores particulares.* Los empleadores que concedan empleo a personas con discapacidad cognitiva tendrán derecho a una deducción especial en los impuestos equivalente al 40% en cada período fiscal.

Transporte

Artículo 21. *Transporte gratuito.* Las empresas de transporte colectivo terrestres sometidos al control de autoridad nacional deberán transportar gratuitamente a las personas con discapacidad cognitiva en el trayecto que medie entre el domicilio de este y el establecimiento educativo y/o de rehabilitación o habilitación a los que deba concurrir. La reglamentación establecerá las comodidades que deban otorgarse a los discapacitados cognitivos transportados, las características de los pases que deberán exhibir y las sanciones aplicables a los transportadores en caso de inobservancia de esta norma.

Hacienda

Artículo 22. *Beneficios tributarios.* El Ministerio de Hacienda reglamentará los siguientes beneficios para la compra e importación de equipos para beneficio de la población con discapacidad cognitiva:

a) Otorgar en favor de los Centros de Habilitación y Rehabilitación de personas con discapacidad cognitiva, la liberación de tributos en la compra de equipos y aparatos nacionales o extranjeros orientados a la adecuada habilitación y rehabilitación de la población con discapacidad cognitiva;

b) Otorgar la liberación de gravámenes en la adquisición de medicamentos importados o nacionales destinados a personas con discapacidades cognitivas y que requieran para su tratamiento; siempre que la importación de estos, sea directamente efectuada por la persona con discapacidad cognitiva (en caso de enajenados mentales por su curador), con prescripción médica avalada por dictamen favorable del Comité de personas con discapacidad, debiendo ser consumidos por la propia persona con discapacidad, sin que pueda venderlos o donarlos posteriormente;

c) Las empresas que creen y manufacturen equipos tendientes a la atención de la población con discapacidad cognitiva serán beneficiarias de algunos beneficios tributarios, los cuales deberá establecer el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Recreación y bienestar

Artículo 23. *Fomento al deporte.* El Gobierno Nacional a través de los organismos competentes fomentará la participación de personas con discapacidad cognitiva en todas las manifestaciones y actividades deportivas, culturales, recreativas y religiosas, nacionales, departamentales y municipales, a través de programas integrados y compartidos. Para ello adoptará las medidas necesarias.

Artículo 24. *Descuentos para actividades deportivas y culturales.* Toda persona con Certificado de Discapacidad Cognitiva, expedido por un profesional capacitado y debidamente acreditado para ejercer su profesión en Colombia, tendrá derecho a un descuento de hasta el cincuenta por ciento sobre el valor de la entrada a los espectáculos culturales y deportivos organizados y/o auspiciados por el instituto nacional de cultura, los entes deportivos, departamentales y municipales.

Artículo 25. *Vigencia.* La presente norma rige a partir de la fecha de su expedición.

Germán Vargas Lleras, Senador de la República; Luis Humberto Gómez Gallo, Presidente del Senado.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto la protección integral y general de las personas con discapacidad cognitiva, mediante la creación de un Comité Nacional el cual garantizará primordialmente el derecho a la igualdad.

Dentro de él se establecen como mandatos, el respeto a los derechos fundamentales del individuo, y el reconocimiento a los derechos sociales, económicos y culturales de los discapacitados cognitivos, tal como están establecidos en la Carta Constitucional.

Es preocupante no tener una cifra de cuánta es la población con discapacidad, esto de alguna manera ha imposibilitado y dificultado la correcta aplicación de planes y proyectos en la legislación vigente. La información que actualmente está disponible es insuficiente y poco confiable, en algunos casos, no corresponde con el contexto real o en otros casos se encuentra desactualizada. Por esto mismo, la importancia de este proyecto, es formular y aplicar una correcta definición legal, desarrollando una normatividad específica y el diseño de mecanismos que le permita a esta población, gozar de los beneficios que les otorga la ley, destinada única y especialmente a la protección y prevención de las personas que se encuentran en esta condición de vida.

Según estadísticas de la Organización Mundial de la Salud alrededor de un 12% de los habitantes de un país pueden presentar indicios de discapacidad, si aceptamos esta cifra podemos decir que en Colombia con una población cercana a los 44 millones de habitantes, cohabitan alrededor de cinco millones de personas con algún tipo de discapacidad, esto quiere decir que la discapacidad en Colombia dejó de ser una dificultad familiar, y pasó a convertirse en un problema de salud pública que exige una responsabilidad y un compromiso del Estado colombiano.

Se entiende que la población con discapacidad cognitiva incluye a todas aquellas personas con deficiencias en su desarrollo motor y de lenguaje, relacionados con insuficiencias en memoria, intelecto, percepción, organización y control de actividades corrientes, ya sea como consecuencia a circunstancias genéticas o adquiridas.

Con este proyecto se pretende establecer un reconocimiento a la discapacidad cognitiva como una condición de vida, en donde se logre la aceptación social y la integración a la sociedad colombiana.

En Colombia a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, se estableció en el artículo 13 que “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta”, esta responsabilidad propia del Estado lo obliga a una atención integral-completa, óptima para su habilitación, con el fin de asegurarles su desarrollo y progreso social, cultural y económico.

El desarrollo de un marco jurídico que determine cuáles son las obligaciones y responsabilidades del Estado con ellos.

Igualmente el artículo 47 hace mención específica a las “políticas de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”, estos dos artículos enmarcan la atención que el Estado debe proporcionar y facilitar a la población discapacitada con el fin de garantizar su bienestar y seguridad.

La normatividad legal se resume en la Ley 361 de 1997 “la cual es ley marco de la discapacidad, a través de ella se establecen mecanismos de integración social a las personas con limitación”, estableciendo obligaciones y responsabilidades, pero con el inconveniente de abarcar todo tipo de limitaciones y dando prioridad a los discapacitados físicos y sensoriales, dejando de lado a los cognitivos, quienes actualmente no gozan de una ley que los proteja. Así mismo establece la obligación ineludible del Estado de poner a disposición todos los recursos necesarios para su protección e integración social pero, a la luz, faltan herramientas para la correcta y adecuada aplicación que la haga efectiva realmente.

La creación del Comité Nacional para las Personas con Discapacidad Cognitiva, tiene como fin el fortalecimiento que debe tener un comité de estas características, para la verificación y seguimiento de la adecuada aplicación de las normas vigentes en Colombia, por esto encabeza su integración y representación la Vicepresidencia de la República quien lo presidirá y los ministros pertinentes, que determinarán la ejecución de políticas que garanticen el bienestar del discapacitado.

El fortalecimiento de este órgano consultivo del Estado, se debe a la coordinación y control que debe tener con los diferentes sectores del orden nacional y territorial, que intervienen en la atención a la población con discapacidad cognitiva, y así mismo, organizar esfuerzos, constituir una adecuada administración y planeación, para poder hacer efectivo los derechos y deberes de esta población. A través de este órgano es posible que los mínimos servicios generales que requiere la población con discapacidad cognitiva, adelantar un control social que genere una respuesta clara a esta problemática.

El fortalecimiento de la prevención es quizás el argumento más importante de este proyecto, ya que en realidad en Colombia se ignora que este es uno de los factores que tienen más predominio u relación con los cuidados que pueden evitar situaciones que ocasionen la discapacidad cognitiva.

Al igual que la promoción es un factor que también puede garantizar un diagnóstico temprano y por consiguiente una atención oportuna, no solo al discapacitado sino a su entorno familiar. Los medios de información y comunicación, deben establecer dispositivos que fomenten un estilo de vida más saludable, y en especial dirigirlos a los sectores que están más expuestos a adquirir la condición de discapacidad, esto con el objeto, que les permita identificar y modificar los comportamientos, que puedan ocasionarles esta problemática.

La prevención y promoción facilitará la intervención oportuna, mitigando las consecuencias, mediante mecanismos de control de factores de riesgo en el entorno social.

El derecho a la educación de una persona con discapacidad cognitiva se debe analizar desde el mismo momento en que es detectada, hasta que la capacidad del discapacitado lo permita, igualmente el fortalecimiento de políticas y estrategias que en lo posible fomenten la creación de instrumentos y herramientas que promuevan la igualdad de oportunidades y el respeto por los derechos humanos y sociales a los que tienen derecho los discapacitados cognitivos.

El acceso a la educación superior tendrá como principio la igualdad de oportunidades asegurando una formación orientada al desarrollo integral de la persona en la sociedad para su posterior integración, e igualmente preparar a la sociedad para que pueda compartir los espacios académicos y laborales.

Los programas de prevención y promoción estarán dirigidos especialmente a la atención de disminución de la discapacidad, o posibilidad de su presencia, estos programas incluirán atenciones específicas tales como programas educativos, impedir la presencia de acciones violentas, y el abuso de sustancias nocivas que puedan ocasionar algún daño durante el embarazo.

El Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, vigilará la obligación adquirida por los entes de salud para la ampliación del *Plan Obligatorio de Salud*, de manera que a los discapacitados cognitivos beneficiarios del régimen subsidiado se les garantice y se les responda por los servicios de tratamiento y habilitación.

La oferta de servicios de salud en habilitación, se guiará también hacia la recreación y el bienestar del discapacitado cognitivo, fomentando el deporte y la cultura, con el único propósito de promover y asegurar mejoras en las condiciones de vida; mediante estos programas culturales y recreativos, se suscitará la plena participación de estas personas en todas las esferas de la sociedad.

Germán Vargas Lleras, Senador de la República; Luis Humberto Gómez Gallo, Presidente del Senado.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 22 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Germán Vargas*, *Luis H. Gómez G.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 21 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 22 de 2004 Senado, *por la cual se crea el Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, se dictan normas en materia de protección, prevención-previsión, habilitación, promoción e integración de la población con discapacidad cognitiva, 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 Séptima 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., julio 21 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,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 23 DE 2004 SENADO*por la cual se modifica el inciso 5° del artículo 24 de Ley 715 de 2001.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modificación del inciso 5° del artículo 24 de la Ley 715 de 2001.

Para financiar los ascensos en el escalafón de los docentes o directivos docentes, los departamentos, distritos y municipios certificados podrán destinar un valor máximo equivalente a un punto del incremento real del Sistema General de Participaciones. Tal destinación se efectuará previo certificado de disponibilidad presupuestal. El Gobierno Nacional distribuirá los recursos de que trata este inciso, entre las entidades territoriales certificadas, en forma proporcional al número de docentes, e inversamente proporcional al escalafón promedio de los docentes de cada entidad territorial certificada.

Todo ascenso que supere este límite deberá ser financiado con ingresos corrientes de libre disposición de la respectiva entidad territorial, previo certificado de disponibilidad presupuestal.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

*Juana Inés Díaz.***EXPOSICION DE MOTIVOS**

Mediante el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2001 la institución del situado fiscal fue cambiada por la del Sistema General de Participaciones.

Mediante el artículo 3° del mismo Acto Legislativo 01 de 2001, en su párrafo transitorio 2°, se estableció que el monto general de participaciones crecerá en un porcentaje igual a la tasa de inflación causada, más un crecimiento adicional que aumentará en forma escalonada así: para los años 2002 al 2005 del 2% y para los años del 2006 al 2008 el 2.5%.

Mediante la Ley 715 de 2001 se dictaron las normas orgánicas en materias de recursos y competencias, para organizar la prestación de servicios de educación y salud, entre otros. En esta ley se habló de la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones y para ello se dictaron, dentro del mismo articulado varias normatizaciones en materia de ascensos en el escalafón para docentes y administrativos docentes.

En el inciso 5° del mencionado artículo 24 de la Ley 715 del 2001 se dispuso literalmente “Los departamentos, distritos y municipios podrán destinar hasta uno por ciento (1.0%) durante los años 2002 al 2005 y uno punto veinticinco por ciento (1.25%) durante los años 2006 al 2008, del incremento real de los recursos del sector, a financiar ascensos en el escalafón, previo certificado de disponibilidad presupuestal. Cualquier ascenso que supere este límite deberá ser financiado con ingresos corrientes de libre disposición de la respectiva entidad territorial, previo certificado de disponibilidad”.

De una interpretación ad litem del párrafo pretranscrito se puede deducir que del incremento real de los recursos del Sistema General de Participaciones, ha de destinarse durante los años 2002 al 2005 un uno por ciento (1%) para financiar los ascensos al escalafón y que para el mismo efecto dentro de los años 2006 al 2008 se tomará un uno punto veinticinco por ciento (1.25%). Esta interpretación literal no se aviene con el alcance que le quiso dar el Congreso en su momento a dicha disposición, pues como se puede observar de las diversas intervenciones que se dieron durante el trámite de la mencionada ley la intención fue que, del incremento real, según los intervalos de años ya mencionados y en los porcentajes referidos se tomaría la mitad de dichos incrementos reales. Esta interpretación no solamente es ajustada a lo que se discutió con ocasión de la Ley 715, sino que además ella es la adecuada para poder atender el derecho de ascensos de los educadores, pues de otra manera, como se deduce de la interpretación literal del artículo 24, inciso 5° de la Ley 715 los recursos serían ínfimos para atender dichos derechos, muchos de los cuales ya han sido causados y por lo mismo participan del concepto de derechos adquiridos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, División de Presupuesto, al advertir los problemas de interpretación de la norma se ha abstenido de girar cualquier porcentaje a las entidades territoriales y tienen en reserva el equivalente del cincuenta por ciento (50%) del incremento real del Sistema General de Participación de los años 2002 y 2003, mientras se esclarece la verdadera interpretación del normativo objeto de este proyecto de ley.

En ese orden de ideas con este proyecto de ley modificatorio del inciso 5° del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, se pretende clarificar el porcentaje con el cual la Nación concurre a financiar los ascensos acorde con el espíritu del legislador sin que con ello se pretenda desligar de la responsabilidad de las entidades territoriales certificadas de cubrir con sus ingresos corrientes de libre destinación el monto de los ascensos que reconozca, previa disponibilidad presupuestal, por encima del límite establecido.

Juana Inés Díaz.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 23 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la Ministra de Educación (E.), doctora *Juana Inés Díaz*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 21 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 23 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el inciso 5° del artículo 24 de Ley 715 de 2001*, 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 Sexta 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., julio 21 de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 24 DE 2004 SENADO

por la cual se dictan disposiciones en materia de los recursos humanos en salud.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Definición, objeto y principios generales

Artículo 1°. *Definición.* Por recursos humanos en salud se entiende todo el personal que actúa en la atención integral de salud de los colombianos dentro del sistema de servicios de salud que determine la ley.

Para efectos de la presente ley, la atención integral de la salud se define como el conjunto de intervenciones necesarias para promover, conservar y recuperar la salud, individual y colectiva, prevenir las enfermedades, realizar tratamientos y ejecutar acciones de rehabilitación, todos ellos en cantidad, calidad, oportunidad y eficiencia.

Artículo 2°. *Del objeto.* La presente ley establece disposiciones de articulación de los diferentes actores que intervienen en los procesos: de formación, vigilancia y control del ejercicio, el desempeño y la ética de los recursos humanos del área de la salud.

Artículo 3°. *De los principios generales.* Los recursos humanos del área de la salud se regirán por los siguientes principios generales:

Equidad: La formación y el desempeño de los recursos humanos en salud deben estar orientados a proveer accesibilidad a la atención integral de la salud, y utilización de los servicios, de igual calidad, a todos los habitantes del territorio nacional, de acuerdo con sus necesidades e independiente de su capacidad de pago.

Solidaridad: La formación y el desempeño de los recursos humanos en salud deben estar fundamentados en una vocación de servicio que promueva el apoyo a la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las instituciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

Calidad: Es un atributo que debe caracterizar la formación y el desempeño de los recursos humanos en salud, conducente al logro de los mayores beneficios posibles en la atención, dentro de la disponibilidad de recursos del sistema de servicios y con los menores riesgos para los usuarios de esos servicios. Se le reconocen dos componentes interrelacionados: el ejercicio de competencias propias de cada campo de actividad y la satisfacción de los beneficiarios del servicio.

Integralidad: Es una característica fundamental del proceso de atención de la salud, en el cual se reconocen intervenciones y actividades de promoción de la salud, de prevención y tratamiento de enfermedades, de rehabilitación y de movilización de acciones intersectoriales, que, según proceda, deben realizar los recursos humanos, en función de la salud individual y colectiva.

Concertación: Se entiende por tal el proceso mediante el cual se deberá establecer espacios y mecanismos formales para propiciar acuerdos conceptuales y operativos y definir líneas compartidas de acción, por parte de los diferentes agentes y actores profesionales e institucionales que intervienen en los servicios de salud.

El sistema de salud promoverá la concertación en todos los niveles y definirá como mecanismo formal para ello al Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud y sus deferentes comités, comisiones y grupos de trabajo.

Unidad: Debe ser una característica del accionar de los diferentes actores institucionales que intervienen en la formación y el desempeño de los recursos humanos en salud, para buscar y concretar la articulación y la armonización de las políticas, estrategias, instrumentos legislativos, normas, procesos y procedimientos que rigen en sus respectivos campos de actuación para lograr un desarrollo equilibrado y acorde con las necesidades del país.

Eficiencia: Debe ser una característica de la gestión de las instituciones para la formación y desempeño de los recursos humanos para lograr la mejor utilización, social y económica, de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles con el propósito de que los beneficios a que da derecho la seguridad social en salud sean puestos al servicio de la población en forma adecuada, oportuna y suficiente.

Efectividad: Son atributos o características que se deben expresar en el desempeño de los profesionales, técnicos y auxiliares que actúan en los servicios de salud, cuyas acciones deben procurar el logro de resultados eficaces en la atención de salud individual y colectiva, mediante la utilización eficiente de los recursos disponibles y la selección del mejor curso de acción alternativo en términos de costos.

CAPITULO II

De las características del Recurso Humano en Salud

Artículo 4°. *De las características del Recurso Humano en Salud.* El Recurso Humano en Salud por corresponder a un servicio cuya prestación tiene implicaciones con el riesgo social, se rige por las siguientes características:

1. El desempeño del Recurso Humano en Salud es objeto de vigilancia y control del Estado como forma de prevenir el riesgo social que implica el ejercicio de las profesiones y las ocupaciones del área de la salud.

2. El respeto de los prestadores y aseguradores de servicios de salud por las competencias definidas para cada una de las profesiones y ocupaciones según los títulos o certificados obtenidos legalmente.

3. El servicio que con ocasión del ejercicio de las profesiones y ocupaciones debe prestar el personal de salud se considera un servicio persona a persona y por tanto, la atención directa del usuario es preferente a cualquier otra forma de atención.

4. El personal de la salud certificado para ejercer tiene un compromiso social que implica la disposición de servicio hacia los demás congéneres dentro o fuera de las instituciones prestadoras sin importar creencias, raza, filiación política u otra condición humana.

5. Las organizaciones del sistema deben garantizar las condiciones del entorno, disponibilidad de tecnología e insumos suficientes para el adecuado desempeño profesional.

TITULO II

DE LAS CARACTERISTICAS DE LA FORMACION

DEL RECURSO HUMANO EN SALUD

CAPITULO I

De la pertinencia de la formación del recurso humano

Artículo 5°. *Definiciones.* Para efectos de la pertinencia en la formación del Recurso Humano en Salud de que trata la presente ley, se atenderán las siguientes definiciones:

Pertinencia: Es la característica de un programa educativo en el área de la salud de responder a los requerimientos de formación en coherencia con los avances del conocimiento y la tecnología en el área del saber correspondiente, de manera que den respuesta a las necesidades y problemas de salud de la población.

Competencia: Es una actuación idónea que emerge en una tarea concreta, en un contexto determinado. Esta actuación se logra con la adquisición y desarrollo de conocimientos, destrezas, habilidades, aptitudes y actitudes que se expresan en el saber, el hacer y el saber hacer.

Artículo 6°. *Del análisis de la pertinencia y competencias de las profesiones y de las ocupaciones del área de la salud.* El Consejo Nacional de Recursos Humanos, a través de los diferentes comités que lo integran, realizará los análisis de los niveles de formación del área de la salud: auxiliar, técnico, técnico profesional, tecnólogo, profesional, especializado, doctorado y posdoctorado, así como las competencias de las profesiones y ocupaciones, los desarrollos disciplinares, profesionales y ocupacionales, de manera que responda a las necesidades de salud de la población. Con base en estos resultados el Ministerio de Educación, expedirá la reglamentación correspondiente.

Parágrafo 1°. El personal que sin tener formación en el área de la salud, cumple con funciones de dirección y diseño de políticas públicas del Sistema de Servicios de Salud, requiere título de postgrado en áreas de salud pública, administración de servicios de salud, economía de la salud o áreas relacionadas o tres años de experiencia específica en niveles de dirección o asesoría.

Parágrafo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, el personal que no tiene formación en el área de la salud y labora en el sector en cargos diferentes a los enunciados en el Parágrafo anterior, deberán presentar la certificación de la competencia sobre el conocimiento de la Caracterización del sector salud, esta debe ser otorgada por una entidad legalmente reconocida.

El Ministerio de la Protección Social reglamentará un período de transición de dos (2) años, de manera que quienes laboren actualmente en el sector en el momento de promulgada la ley, se les respete sus cargos y puedan cumplir con dicho requisito.

CAPITULO II

De la calidad en los programas de formación del área de la salud

Artículo 7°. *Calidad en los programas de formación en el área de la salud.* El Ministerio de Educación definirá los criterios de calidad, para la autorización de funcionamiento y acreditación de los programas de formación del área de salud en articulación con el Consejo Nacional de Recursos Humanos.

Artículo 8°. *De la práctica en los programas de formación en el área de la salud.* Los programas de formación en el área de la salud contendrán actividades prácticas que garanticen la adquisición de conocimientos, destrezas y habilidades, actitudes y aptitudes requeridas por los egresados para ejercer una profesión u ocupación.

Artículo 9°. *De los escenarios de práctica.* Para las prácticas formativas las instituciones educativas contarán con escenarios de práctica. Se consideran escenarios de práctica: 1. Los diferentes espacios institucionales, clínicos y comunitarios, en los cuales mediante convenios de docencia-servicio se desarrollan los componentes de prácticas formativas de los programas de educación del área de la salud o aquellos que sin tener formación en salud reciben formación especial para ejercer en él. 2. Se consideran también escenarios de práctica, otras entidades diferentes que sin ser del sector salud sin necesidad de realizar un convenio docencia-servicio, se utilizan para prácticas formativas del Recurso Humano en Salud.

Parágrafo 1°. El Hospital Universitario es un escenario de práctica de carácter especial, el cual debe cumplir como mínimo con los siguientes requisitos:

- a) Manifestar explícitamente dentro de sus objetivos, su vocación docente;
- b) Tener convenios con instituciones de educación superior legalmente reconocida que cuente con programas en salud acreditados;
- c) Contar con una relación contractual entre la institución prestadora de servicios de salud que garantice la acción de su personal y la utilización de su tecnología hospitalaria y educativa, y una Universidad legalmente reconocida que a través de su personal docente desarrollen conjuntamente el componente de prácticas formativas en los programas de pre y postgrado de las diferentes disciplinas del área de la salud;
- d) Cumplir en todos los programas docentes de pregrado y postgrado con los criterios de evaluación de la relación docencia-servicio establecidos legalmente;
- e) Actuar como centro de referencia para redes de servicios departamentales o nacionales;
- f) Obtener y mantener reconocimiento nacional e internacional para las investigaciones que realice la entidad, como contribución a la resolución de los problemas de salud de la población.

Parágrafo 2°. Para garantizar la calidad de los escenarios de práctica, incluidos para este efectos los hospitales universitarios, los criterios de calidad correspondientes serán establecidos, actualizados y aplicados por el Ministerio de la Protección Social y se integrarán a las normas establecidas por el Ministerio de Educación sobre los criterios de calidad para la autorización de los programas de formación en el área de la salud.

Artículo 10. *De la calidad de los egresados de educación superior del área de la salud.* El Ministerio de la Protección Social analizará los resultados de la evaluación de los exámenes de Estado de calidad de la educación superior y propondrá las recomendaciones pertinentes para la inspección, vigilancia y control de las entidades educativas del área de la salud al Ministerio de Educación.

Parágrafo. El Consejo Nacional de Recursos Humanos, con el concurso de sus comités, determinará los requerimientos prioritarios de la educación continua, en concordancia con los desarrollos disciplinares, profesionales y ocupacionales necesarios para responder a las necesidades de salud de la población para garantizar la actualización de los recursos humanos en salud. Estas recomendaciones serán la base para que el Ministerio de Educación reglamente la educación continua en salud y determine los mecanismos para su vigilancia y control.

Artículo 11. *De la inspección, vigilancia y control de la educación no formal e informal.* Los programas del área de la salud correspondientes a la educación informal y no formal definido en la Ley 115 de 1994 deben ser inspeccionados y vigilados por el Gobierno Nacional en virtud de lo estipulado en el artículo 26 de la Constitución.

CAPITULO III

De la cantidad de los programas del área de la salud

Artículo 12. *De la cantidad de programas de formación del área de la salud.* El Ministerio de Educación en articulación con el Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud regulará la oferta educativa y la creación de programas de educación del área de la salud de manera que corresponda a las necesidades del país con base en los principios de proporcionalidad y razonabilidad. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

TITULO III

DE LA VIGILANCIA Y CONTROL DEL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES Y OCUPACIONES DEL AREA DE LA SALUD

Artículo 13. *Inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones y de las ocupaciones.* Corresponde al Gobierno Nacional, ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control del ejercicio de las profesiones y de las ocupaciones del área de la salud.

CAPITULO I

Del Registro Unico Nacional

Artículo 14. *Del Registro Unico Nacional del Recurso Humano en Salud.* Créase el Registro Unico Nacional de Recursos Humanos en Salud, consistente en la inscripción que se haga al Sistema de información previamente definido, del personal que cumpla con los requisitos establecidos para ejercer como lo señala la presente ley, proceso con el cual se entiende que dicho personal se encuentra autorizado para ejercer la profesión u ocupación. En este registro se deberá señalar además la información sobre las sanciones del Recurso Humano en Salud que reporten los tribunales de ética, autoridades competentes o los particulares a quienes se les deleguen las funciones públicas.

Este registro estará bajo la organización, administración, financiación, actualización y responsabilidad del Ministerio de la Protección Social el cual podrá realizarlo directamente o a través de terceros.

Artículo 15. *De la identificación única del Recurso Humano en Salud.* El registro se demostrará con una tarjeta como Identificación Unica Nacional del Recurso Humano en Salud.

La tarjeta de identificación del ejercicio del personal de la salud tendrá una vigencia, definida previamente, para cada profesión y ocupación. La tarjeta será actualizada con base en el cumplimiento del proceso de recertificación que cada persona realice ante las autoridades y entidades competentes.

CAPITULO II

Del ejercicio de las profesiones y de las ocupaciones

Artículo 16. *Del ejercicio de las profesiones.* Se entiende por ejercicio de las profesiones de la salud toda actividad dirigida a brindar atención integral en salud, que requiere la aplicación de las competencias adquiridas en los programas de educación superior en salud: pregrado y posgrado, de conformidad con la legislación vigente.

A partir de la vigencia de la presente ley, se consideran profesiones del área de la salud, las que cumplan y demuestren a través de sus estructuras curriculares las competencias adquiridas para brindar una atención integral en salud.

Artículo 17. *Requisitos para el ejercicio de las profesiones.* Para el ejercicio de las profesiones del área de la salud, se requiere:

- a) **Requisitos académicos:** Para el ejercicio de las profesiones el personal de salud deberá acreditar título otorgado por una institución de educación superior legalmente constituida.

Los títulos obtenidos en el extranjero requieren para el cumplimiento de este requisito la homologación respectiva de acuerdo con las normas vigentes. Cuando existan convenios o tratados internacionales sobre reciprocidad de estudios la convalidación se acogerá a lo estipulado en estos;

b) **Inscripción en el Registro Unico Nacional:** Para el ejercicio de las profesiones además de los requisitos académicos determinados en el literal anterior, el personal de la salud deberá estar inscrito en el Registro Unico Nacional de Recursos Humanos en Salud, creado mediante la presente ley.

Parágrafo 1º. Las personas que actualmente se encuentren ejerciendo como técnico profesional, tecnólogo, profesional, especialista, magíster, doctorado y postdoctorado del área de la salud con base en autorizaciones otorgadas en normas anteriores, podrán continuar ejerciéndola en los términos de dicha autorización y para las competencias de la misma, previo la inscripción en el Registro Unico Nacional de Recursos Humanos en Salud.

Parágrafo 2º. El Ministerio de la Protección Social otorgará permiso transitorio para ejercer la profesión al personal extranjero de salud que venga al país en misiones científicas o de prestación de servicios con carácter humanitario, social o investigativo por el término de duración de la misión, la cual no debe superar los seis (6) meses. En casos excepcionales y debidamente demostrados el término señalado en el presente artículo podrá ser prorrogado de acuerdo con el programa a desarrollar y la reglamentación que para tal efecto se expida.

Este permiso también se expedirá a los profesionales extranjeros de la salud que adelanten estudios de postgrado en las áreas de salud en programas académicos desarrollados por instituciones educativas autorizadas por el Estado, por el término de duración del programa y solo para fines de la práctica formativa.

Artículo 18. *Del ejercicio de las ocupaciones en el área de la salud.* Se entiende por el ejercicio de las ocupaciones de la salud toda actividad funcional relacionada con el apoyo y complementación requerida para realizar una atención en salud, que requiere la aplicación de competencias laborales específicas relacionadas con los programas de educación no formal de conformidad con lo estipulado por la legislación vigente.

Artículo 19. *Requisitos para el ejercicio de las ocupaciones en el área de la salud.* Para el ejercicio de las ocupaciones del área de la salud, se requiere:

a) **Requisitos académicos:** Para el ejercicio de las ocupaciones el personal de la salud deberá presentar, certificado expedido por una entidad de educación no formal, reconocida legalmente por la autoridad competente.

Los certificados obtenidos en el extranjero requieren para el cumplimiento de este requisito la homologación del título respectivo. Cuando existan convenios o tratados internacionales sobre reciprocidad de estudios, la convalidación se acogerá a lo estipulado en estos;

b) **Inscripción en el Registro Unico Nacional:** Para el ejercicio de las ocupaciones, además de los requisitos académicos determinados en el literal anterior, el personal de la salud deberá estar inscrito en el Registro Unico Nacional, creado mediante la presente ley.

Parágrafo. Las personas que actualmente se encuentren ejerciendo como auxiliar y técnico del área de la salud con base en autorizaciones otorgadas en normas anteriores, podrán continuar ejerciendo esa actividad en los términos de dicha autorización y para las competencias de la misma, previa la inscripción en el Registro Unico Nacional.

Artículo 20. *De la autorización transitoria para el ejercicio de especialidades o subespecialidades en el área de la salud.* Quienes a la fecha de la vigencia de la presente ley se encuentren ejerciendo competencias propias de especialidades o subespecialidades del área de la salud sin el título correspondiente, tendrán un período máximo de (2) años para cumplir los requisitos señalados en la presente ley.

El Ministerio de la Protección Social, reglamentará la autorización transitoria del ejercicio de las especialidades y subespecialidades, teniendo en cuenta las necesidades del país, la suficiencia del recurso humano que se requiere para garantizar un adecuado acceso a los servicios de salud y el déficit de programas de formación en el área de la salud en el país.

Artículo 21. *De la autorización transitoria del ejercicio de las ocupaciones en el área de la salud.* Quienes a la fecha de la vigencia de la presente ley se encuentren ejerciendo competencias propias de las ocupaciones del área de la salud sin el certificado correspondiente, tendrán un período máximo de (2) años para cumplir requisitos señalados en la presente ley. El Ministerio

de la Protección Social, podrá autorizar el ejercicio transitorio de las ocupaciones, teniendo en cuenta las necesidades del país e insuficiencias del recurso humano que se requiere para garantizar un adecuado acceso a los servicios de salud y el déficit de programas de formación en el área de la salud en el país en esa disciplina.

Artículo 22. *De la prohibición de exigir otros requisitos para el ejercicio de las profesiones y de las ocupaciones del área de la salud.* Para el ejercicio de las profesiones y de las ocupaciones del área de la salud no se requieren registros, inscripciones, licencias, autorizaciones, tarjetas, o cualquier otro requisito diferente a los exigidos en la presente ley.

Artículo 23. *Del ejercicio ilegal de las profesiones y ocupaciones del área de la salud.* Quien realice actividades de atención en salud o ejerza competencias para las cuales no está autorizado según los requisitos establecidos en la presente ley, incurrirá en ejercicio ilegal de las profesiones y de las ocupaciones sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

CAPITULO III

Del ejercicio de las terapéuticas alternativas y las medicinas tradicionales

Artículo 24. *De las terapéuticas alternativas ejercidas por profesionales de la salud.* Solo los profesionales autorizados para ejercer una profesión del área de la salud podrán utilizar procedimientos de las terapéuticas alternativas en el ámbito de su disciplina, para lo cual deberán acreditar la respectiva certificación académica de esa competencia, expedida por una institución de educación legalmente reconocida por el Estado.

Artículo 25. *De las terapéuticas alternativas ejercidas por las ocupaciones.* El Consejo Nacional de Recursos Humanos, definirá aquellas actividades que en materia de terapéuticas alternativas podrán ser desempeñadas por el personal que haya cumplido con los requisitos para el ejercicio de las ocupaciones del Recurso Humano en Salud y exclusivamente dentro del perfil para el cual se le otorgó la certificación académica correspondiente.

Artículo 26. *De las culturas médicas tradicionales.* De conformidad con los artículos 7º y 8º de la Constitución Política el Recurso Humano en Salud garantizará el respeto a las culturas médicas tradicionales propias de los diversos grupos étnicos, las cuales solo podrán ser practicadas por quienes sean reconocidos en cada una de sus culturas de acuerdo con sus propios mecanismos de regulación social.

CAPITULO IV

De la recertificación del Recurso Humano en Salud

Artículo 27. *Recertificación del Recurso Humano en Salud.* Para garantizar la idoneidad permanente de los egresados de los programas de educación en salud, créase el proceso de recertificación como un mecanismo que permita asegurar el cumplimiento de los criterios de calidad del personal en la prestación de los servicios de salud.

El proceso de recertificación por cada profesión y ocupación, es individual y obligatorio en el territorio nacional.

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional con la participación de los actores competentes en cada disciplina, diseñará los criterios, mecanismos, procesos y procedimientos necesarios para el desarrollo del proceso de recertificación.

Parágrafo 2º. El proceso de recertificación podrá ser realizado por los colegios de profesionales con participación de las instituciones educativas acreditadas, asociaciones de facultades, Consejo Nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior, sociedades científicas, prestadores de servicios y aseguradores del sistema de confinamiento con la reglamentación que para los efectos se expida.

TITULO IV

DEL DESEMPEÑO DEL RECURSO HUMANO EN SALUD

CAPITULO I

Fundamentos del desempeño del Recurso Humano en Salud

Artículo 28. *Fundamentos del desempeño del Recurso Humano en Salud.* El desempeño del recurso humano en salud se regirá por los siguientes conceptos fundamentales:

Acto propio de los Profesionales de la Salud: Entendido como el conjunto de acciones producto de las competencias: conocimientos, destrezas, habilidades, aptitudes y actitudes que constituyen las ciencias de la salud, aplicadas por el profesional dentro del perfil que le otorga el respectivo título. Estas acciones se aplican por el profesional autorizado legalmente para ejercerlas, se orientan a la promoción de la salud, la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad.

El acto propio de los profesionales de la salud se distingue por su autonomía profesional, por la forma especial de relación entre personas, la cual se concreta con la relación entre el profesional de la salud y el usuario. Esta relación de asistencia en salud genera obligación de medios, basada en la competencia profesional, mas no de resultados en la medida que el desenlace del acto no es totalmente cierto.

Autonomía Profesional: Para los efectos de la presente ley se entiende como tal, la garantía que el profesional de la salud con base en sus competencias adquiridas pueda emitir con toda libertad su opinión profesional con respecto a la atención integral del usuario. La autonomía profesional es un componente esencial de la atención en salud de alta calidad y un principio de ética esencial, por consiguiente, es un beneficio que se debe al paciente y que debe ser respetado por todos los actores del sistema de salud.

Autorregulación profesional: La sociedad delega la salud de las personas en la responsabilidad del profesional por tanto los profesionales de la salud tienen permanente responsabilidad de la autorregulación, entendida como el conjunto concertado de acciones necesarias para tomar a su cargo la tarea de regular la conducta y actividades profesionales derivadas del ejercicio profesional. Esta dedicación a una autorregulación efectiva es la que asegurará a los profesionales de la salud la autonomía para tomar decisiones sobre la atención de los usuarios y a estos la garantía de un servicio adecuado. La autorregulación debe desarrollarse en los siguientes ámbitos:

- a) La conducta profesional responsable que permita la adopción de una conducta ética para mayor beneficio de los usuarios;
- b) La competencia profesional que asigne calidad de la atención prestada a los usuarios;
- c) El criterio de racionalización del gasto en salud dado que los recursos son bienes limitados y de beneficio social;
- d) El mantenimiento de la pertenencia clínica y uso racional de la tecnología con base en el autocontrol y la generación de prácticas y guías médicas comúnmente aceptadas;
- e) La actuación de las sociedades científicas en la expedición de guías y normas de atención integral.

Artículo 29. *Políticas para el desempeño.* El Consejo Nacional de Recursos Humanos recomendará al Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública las políticas y estrategias relacionadas con el desempeño del Recurso Humano que labora en el sector público. Igualmente recomendará a la entidad competente las políticas en materia de gestión y formas de vinculación para el sector privado.

Artículo 30. *De las tarifas para la prestación de servicios.* El Ministerio de la Protección Social definirá las tarifas mínimas de prestación de servicios, definiendo los montos mínimos a reconocer al recurso humano que interviene en forma directa en la atención en salud, así como las modalidades de contratación de este, en ambos casos garantizando el equilibrio del mercado de servicios, de la unidad de pago por capitación y el respeto a la autonomía profesional.

Parágrafo. La Superintendencia de Salud o la entidad que haga sus veces, deberá imponer sanciones al incumplimiento de las tarifas mínimas reconocidas por el Gobierno Nacional.

CAPITULO II

De los estímulos e incentivos

Artículo 31. *Del programa de estímulos e incentivos.* El Gobierno Nacional definirá un programa de estímulos e incentivos dirigido al personal de la salud con el objeto de contribuir a:

- a) La presencia y actuación de los Recursos Humanos en Salud necesarios en aquellas áreas geográfico-poblacionales en las cuales las reglas del mercado no operan;
- b) La presencia y actuación de los Recursos Humanos en Salud necesarios, por disciplinas, según los requerimientos de cada región;
- c) El fomento de los programas de formación especializada de Recursos Humanos en Salud, en disciplinas y áreas prioritarias;
- d) El establecimiento de programas de estímulos a la investigación y formación de los recursos humanos en áreas prioritarias;
- e) La generación de programas de apoyo a la calidad en la formación de personal y la prestación de servicios.

Artículo 32. *Becas crédito.* De este programa de estímulos e incentivos harán parte las becas créditos definidas en el parágrafo 1º del artículo 193 de la Ley 100 de 1993, las cuales serán otorgadas teniendo en cuenta las

necesidades prioritarias de formación del recurso humano en las áreas clínicas y de investigación del sector salud, focalizando de acuerdo con la capacidad de financiamiento de los beneficiarios, las necesidades regionales y los recursos disponibles, conforme con las condiciones que establezca el reglamento.

Parágrafo 1º. Los profesionales de la salud que presten el servicio social y los egresados de programas educativos acreditados o que laboran en Instituciones de prestación de servicios de salud acreditadas, tendrán prioridad para acceder a becas crédito ofrecidas por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional diseñará la metodología para condonar la deuda adquirida en la beca crédito a aquellos especialistas que una vez terminados sus estudios, decidan prestar sus servicios dentro del territorio nacional, como mínimo por el mismo tiempo de otorgamiento de la beca.

Artículo 33. *Incentivos a la investigación.* El Ministerio de la Protección Social en articulación con Colciencias promocionará la línea de investigación de seguridad social en salud, a través del fondo de investigaciones.

Artículo 34. *Incentivos para promover la productividad.* El Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud, propondrá modalidades de incentivos que promuevan la productividad y calidad de los servicios, así como el desempeño del personal en el ambiente laboral.

CAPITULO III

Del servicio social

Artículo 35. *Del servicio social.* Créase el servicio social para los egresados de los programas de educación superior del área de la salud, el cual debe ser prestado en poblaciones deprimidas o de difícil acceso a los servicios de salud, en entidades relacionadas con la prestación de servicios, la dirección, la administración y la investigación del área de la salud, por un término no inferior a seis (6) meses, ni superior a un (1) año.

El cumplimiento del servicio social se hará extensivo para los nacionales y extranjeros graduados en el exterior, sin perjuicio de lo establecido en los convenios y tratados internacionales.

Parágrafo. El Servicio Social creado mediante la presente ley, será obligatorio y se prestará, por única vez en una profesión de la salud, con posterioridad a la obtención del título como requisito indispensable y previo para la inscripción en el Registro Unico Nacional, para lo cual cada egresado tendrá el lapso de dos (2) años, contados a partir de la obtención del título correspondiente. El Gobierno Nacional definirá los mecanismos para facilitar el cumplimiento del Servicio Social.

Artículo 36. *De las competencias para el desarrollo del servicio social.* El diseño, dirección, coordinación, organización y evaluación del Servicio Social Obligatorio creado mediante la presente ley, corresponde al Ministerio de la Protección Social. Igualmente, definirá el tipo de metodología que le permita identificar las zonas de difícil acceso y las poblaciones deprimidas, las entidades para la prestación del servicio social, las profesiones objeto del mismo y los eventos de exoneración y convalidación.

Artículo 37. *De la remuneración del personal de la salud en servicio social.* El Gobierno Nacional definirá las formas de vinculación y los tipos de remuneración que devengarán los egresados de los programas objeto de la prestación del servicio social.

Artículo 38. *De los incentivos por prestación del servicio social.* Los egresados de los programas de educación superior que presten el servicio social, tendrán prioridad en los cupos educativos de programas de especialización brindados por las universidades públicas, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos académicos exigidos; igualmente gozarán de descuentos en las matrículas de conformidad con los porcentajes establecidos por las entidades educativas.

Artículo 39. *De la prelación de las normas sobre servicio social.* El servicio social creado en la presente ley sustituye para todos los efectos del personal de la salud, al servicio social obligatorio creado mediante la Ley 50 de 1981. No obstante, mientras se reglamenta la presente ley continuarán vigentes las normas que rigen el Servicio Social Obligatorio para los profesionales de la salud.

TITULO V

DE LA PRESTACION ETICA Y BIOETICA DE LOS SERVICIOS

CAPITULO I

De los principios

Artículo 40. *Del contexto ético de la prestación de los servicios.* Los principios, valores, derechos y deberes que fundamentan la profesión y

ocupación en salud, se enmarcan en el contexto del cuidado respetuoso de la vida y la dignidad de cada ser humano, y en la promoción de su desarrollo existencial, procurando su integridad física, genética, funcional y psicológica, sin distinciones de edad, credo, sexo, raza, nacionalidad, lengua, cultura, condición socioeconómica e ideología política, y de un medio ambiente sano.

Parágrafo. La conducta de quien ejerce la profesión u ocupación en salud, debe estar dentro de los límites del código de ética de su profesión u oficio y de las normas.

Artículo 41. *De los principios éticos y bioéticos.* Además de los principios rectores consagrados en la Constitución Política son principios rectores de quien ejerce una profesión u ocupación en salud los siguientes:

De veracidad: Es la coherencia entre lo que es, piensa, dice y hace la persona que ejerce la profesión u ocupación en salud. En todo caso se debe manifestar oportunamente la verdad a los atendidos por quienes ejercen la profesión u ocupación en salud.

De igualdad: Se debe reconocer el mismo derecho a todos, por ser igualmente humanos, a la buena calidad de atención en salud, y a la diferencia de atención conforme a las necesidades de cada uno.

De autonomía: Es la capacidad para deliberar, decidir y actuar. Las decisiones personales, siempre que no afecten desfavorablemente a sí mismo y a los demás, deberán ser respetadas. El afectado o, de no poderlo hacer, su representante legal, es quien debe autónomamente decidir sobre la conveniencia o no, y oportunidad de actos que atañen principalmente a los intereses y derechos del afectado.

De beneficencia: Se debe hacer lo que conviene a cada ser humano respetando sus características particulares, teniendo más cuidado con el más débil o necesitado y procurando que el beneficio sea más abundante y menos demandante de esfuerzos en términos de riesgos y costos. La cronicidad, gravedad o incurabilidad de la enfermedad no constituye motivo para privar de la asistencia proporcionada a ningún ser humano; se debe abogar por que se respeten de modo especial los derechos de quienes pertenecen a grupos vulnerables y estén limitados en el ejercicio de su autonomía.

Del mal menor: Cuando las posibles decisiones puedan generar consecuencias menos graves que las que se deriven de no actuar y hay que obrar sin dilación, se deberá elegir el menor mal evitando transgredir el derecho a la integridad del atendido.

De no maleficencia: El personal de salud procurará realizar los actos que, aunque no beneficien, puedan evitar daño. La omisión de actos se sancionará cuando desencadena o pone en peligro de una situación lesiva.

De totalidad: Las partes de un individuo pueden ser eliminadas en servicio del organismo, siempre que sea necesario para la conservación del individuo humano. Para aplicarlo se deberá tener en cuenta:

- Que el órgano o parte, por su alteración o funcionamiento, constituya una seria amenaza o cause daño a todo el organismo;
- Que este daño no pueda ser evitado o al menos disminuido notablemente, sino con la mutilación en cuestión;
- Que el porcentaje de eficacia de la mutilación, según el avance científico y recursos del momento, haga deducir que es razonable la acción;
- Que se prevea por la experiencia y los recursos con que se cuenta, que el efecto negativo, es decir, la mutilación en cuestión y sus consecuencias, será compensado con el efecto positivo.

De causa de doble efecto: Es éticamente aceptable realizar una acción en sí misma buena o indiferente que tenga un efecto bueno y uno malo, si:

- La acción en sí misma es decir, sin tener en cuenta las circunstancias, es buena o indiferente;
- La intención es lograr el efecto bueno;
- El efecto bueno se da al menos con igual inmediatez que el malo, no mediante el efecto malo;
- Debe haber una razón urgente para actuar y el bien que se busca debe superar el mal que se permite. No es ético conseguir un bien menor a costa de un mal mayor;
- Si el efecto bueno pudiera obtenerse por otro medio, no es ético hacerlo por un medio que implique un efecto malo.

CAPITULO II

De los valores

Artículo 42. *De los valores.* El ejercicio de la profesión u ocupación se realizará teniendo en cuenta los siguientes valores:

Humanidad: El valor de la humanidad es superior a cualquier otro y debe reconocerse su prioridad respecto a los demás valores. Cada ser humano debe ser cuidado por el personal que ejerce una profesión u ocupación en salud de acuerdo con una jerarquía razonablemente sustentada de sus necesidades biológicas, psicológicas, sociales y espiritual.

Dignidad: Debe reconocerse la dignidad de cada ser de la especie humana, entendida como mayor excelencia entre los seres vivos, por la que no puede ser maltratado por sí mismo ni por otro, ni ser instrumentalizado o discriminado, sino ser promovido dentro de sus características.

Responsabilidad: Es la capacidad de analizar, dar razón y asumir las consecuencias de las propias acciones u omisiones en lo referente al ejercicio de la profesión u ocupación.

Prudencia: Es la aplicación de la sensatez a la conducta práctica no solo en cuanto a ponerse fines, sino en cuanto a una valoración acertada de los medios y de los mismos fines, ponderando previamente qué fin se desea alcanzar, con qué actos, cuáles son sus consecuencias positivas y negativas para sí mismo y para los demás, y cuáles los medios y el momento más adecuado para alcanzarlos.

El secreto: Es mantener la confidencialidad, confiabilidad y credibilidad en el cumplimiento de los compromisos con otras personas, la comunidad, la profesión y las instituciones.

CAPITULO III

De los derechos

Artículo 43. *De los derechos del Recurso Humano en Salud.* El ejercicio de la profesión u ocupación se realizará teniendo en cuenta los siguientes derechos:

Del derecho a la objeción de conciencia: El personal de salud puede presentar objeción de conciencia ante todo lo que la pueda violentar.

De la protección laboral: El personal que ejerce una profesión u ocupación en salud debe ser tal, que garantice lo más posible la integridad física y mental, y el descanso que compense los posibles riesgos que se asuman en el trabajo, y permita atender dignamente a quien recibe sus servicios.

Del derecho al buen nombre: No se mencionarán las limitaciones, deficiencias o fracasos, del equipo de trabajo para menoscabar sus derechos y estimular el ascenso o progreso laboral, excepto cuando es necesario por el bien de terceros. También se evitará todo tipo de conductas lesivas, tales como ultrajes físicos o psicológicos, injurias, calumnias o falsos testimonios o críticas nocivas.

Del compromiso ético: Rehusará la prestación de sus servicios para actos que sean contrarios a la ética profesional cuando existan condiciones que interfieran su libre y correcto ejercicio.

Del ejercicio competente: El Recurso Humano en Salud debe ser ubicado de acuerdo con sus competencias correspondiente a sus títulos o certificados expedidos por la entidad educativa. No se comprometerá a realizar labores que excedan su capacidad.

CAPITULO IV

De los deberes

Artículo 44. *De los deberes del Recurso Humano en Salud.* El ejercicio de la profesión u ocupación se realizará teniendo en cuenta los siguientes deberes:

De la protección de los lazos afectivos del paciente: Se protegerá el derecho de cada ser humano a la privacidad, la comunicación y a mantener los lazos afectivos con su familia y amigos, dentro de sus circunstancias de salud.

De la promoción de una cultura ética: Debe promoverse la participación en la creación de espacios para la reflexión ética sobre las situaciones cotidianas de la práctica y los problemas que inciden en las relaciones, en el trabajo de educación, organizaciones empresariales y gremiales relacionadas con la salud.

De la reserva con los fármacos, productos y técnicas desconocidos: Se debe denunciar y abstenerse de participar en propaganda, promoción, venta y utilización de productos, cuando conoce los daños que producen o tiene dudas sobre los efectos que puedan causar a los seres humanos y al ambiente.

De la formación de los aprendices: En el desarrollo de la actividad académica respectiva, el personal de salud contribuirá a la formación integral del estudiante estimulando en él un pensamiento crítico, la creatividad, el interés por la investigación científica y la educación permanente.

De la responsabilidad de aplicar la ética y la bioética en salud: La difusión y puesta en práctica de los principios, valores, derechos y deberes mencionados en este título es responsabilidad del Recurso Humano en Salud, de modo especial de quienes conforman los tribunales de ética de cada profesión, los comités bioéticos: clínicos asistenciales y de investigación, los profesores de ética y bioética de las carreras y ocupaciones en salud, los comités ad hoc y demás grupos, asesores y decisorios de la ética y bioética en salud.

TITULO VI

ORGANISMOS DE APOYO PARA EL DESARROLLO DE LOS RECURSOS HUMANOS EN SALUD

Artículo 45. *De los organismos de apoyo para el desarrollo de los recursos humanos en salud.* Además de los Ministerios de Educación y de la Protección Social, serán organismos de apoyo para el desarrollo de los recursos humanos en salud: el Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud, el Observatorio de Recursos Humanos en Salud y los Colegios de Profesionales.

CAPITULO I

Del Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud

Artículo 46. *Del Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud.* Créase el Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud, como un organismo asesor adscrito al Ministerio de la Protección Social, de carácter y consulta permanente, para la definición de políticas, encaminadas al desarrollo de los recursos humanos en salud.

Artículo 47. *De la conformación.* El Consejo Nacional de Recursos Humanos, estará integrado por los siguientes miembros:

- a) Ministro de Educación o el Viceministro delegado;
- b) Ministro de la Protección Social o el Viceministro delegado;
- c) Un (1) decano de los programas en el área de la salud de educación formal de instituciones educativas legalmente reconocidas;
- d) Un Director de las instituciones educativas con programas de educación no formal en el área de la salud, legalmente reconocidas;
- e) Un (1) representante de los profesionales del área de la salud;
- f) Un (1) representante de las ocupaciones del área de la salud;
- g) Un (1) representante de los estudiantes de programas del área de la salud;
- h) Un gerente o director de una institución prestadora de servicios de salud;
- i) Un gerente o director de una entidad aseguradora (EPS/ARS).

Parágrafo 1°. Los representantes de los literales c), d), e), f), g), h) e i), deberán ser designados en forma democrática. Además el literal c) será alternado entre público y privado. Sin perjuicio de lo anterior la Academia Nacional de Medicina será asesor permanente de este Consejo.

Parágrafo 2°. La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud la ejercerá el Viceministro Técnico del Ministerio de la Protección Social y sus funciones serán determinadas por los miembros del Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud. Si el Viceministro Técnico fuera designado como representante en el consejo por el Ministro de la Protección, la Secretaría Técnica será ejercida por la Dirección General de Análisis y Políticas de Recursos Humanos o quien haga sus veces.

Parágrafo 3°. Los miembros del Consejo diferentes a los que representan el Estado, se renovarán por terceras partes por periodos de dos años.

Artículo 48. *De las funciones.* El Consejo Nacional de Recursos Humanos de Salud tendrá las siguientes funciones:

- a) Dictar su propio reglamento y organización;
- b) Recomendar al Ministerio de Educación las políticas y planes para el mejoramiento de la pertinencia, calidad y cantidad de los programas del área de la salud;
- c) Proponer las competencias profesionales y perfiles ocupacionales de los diferentes auxiliares, técnicos, técnicos profesionales, tecnólogos, profesionales, especialistas, doctorados y posdoctorados comprometidos en la prestación de servicios del sector salud, con base en los análisis y estudios realizados en las comisiones correspondientes;
- d) Designar terna para la designación del representante a la comisión del área del conocimiento de la salud ante el Conaces;
- e) Definir e implementar los criterios de calidad de los escenarios de prácticas y certificar los hospitales universitarios;

f) Definir lineamientos que orienten las políticas de control y desarrollos de la Educación No Formal en Salud;

g) Promover los comités bioéticos clínicos: asistenciales y de investigación;

h) Promover la actualización de las normas de ética de las diferentes disciplinas, apoyando los tribunales de ética;

i) Participar en la concertación de los convenios internacionales sobre la movilidad y ejercicio de los recursos humanos en salud;

j) Impulsar el sistema de recertificación de los recursos humanos en salud;

k) Contribuir a la definición de políticas, estrategias, procesos, procedimientos y programas en materia de administración, distribución, gestión, planificación y regulación de los recursos humanos en salud;

l) Promover y fijar políticas que orienten los estudios, análisis e investigaciones relacionadas con el desarrollo de los Recursos Humanos en Salud;

m) Gestionar líneas de cooperación técnica y de recursos con Agencias Nacionales e Internacionales para la aplicación de las políticas de Recursos Humanos en Salud;

n) Realizar análisis de mercado y costos para la fijación de tarifas mínimas;

o) Determinar la composición y reglamentar el funcionamiento de los comités de que trata el artículo 8° de la presente ley, y crear los comités ad hoc y grupos necesarios para abordar aspectos específicos del desarrollo de los recursos humanos en salud;

p) Las demás funciones que establezca la ley.

Artículo 49. *De los Comités del Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud.* El Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud, creará comités específicos para los aspectos de:

- a) Uno por cada disciplina profesional;
- b) Planificación y gestión de Recursos Humanos en Salud;
- c) Formación en Programas de Educación No Formal en Salud;
- d) Culturas Médicas Tradicionales;
- d) Terapéuticas Alternativas;
- e) Etica y Bioética.

Las demás que el Consejo Nacional de Recursos Humanos en Salud considere pertinente para el cumplimiento de sus funciones.

Parágrafo. Los comités creados por el Consejo Nacional de Recurso Humano en Salud a que se refiere este artículo, tendrán funciones, objetivos específicos y período determinado de acuerdo con lo que defina el reglamento del Consejo.

Artículo 50. *De las reuniones y actos del Consejo.* El Consejo se reunirá cuantas veces lo determine su reglamento interno, en todo caso con una periodicidad no menor de dos meses y sus actos se denominarán acuerdos, los cuales se enumerarán de manera consecutiva por anualidades.

CAPITULO II

Del observatorio de Recursos Humanos en Salud

Artículo 51. *Observatorio de Recursos Humanos en Salud.* Créase el Observatorio de Recursos Humanos en Salud, como una instancia de ámbito nacional y regional, cuyo objeto es asesorar al Consejo Nacional de Recursos Humanos (CNRHS) en el cumplimiento de sus funciones y aportar conocimiento e información sobre los recursos humanos en salud a los diferentes actores involucrados en su desarrollo y organización.

Artículo 52. *De la conformación y organización del Observatorio de Recursos Humanos en Salud.* El observatorio estará conformado por una red interdisciplinaria de investigadores, instituciones educativas, actores del sistema de salud, del servicio público del empleo, representantes del Gobierno, Asociaciones Científicas, asociaciones de facultades, Organizaciones No Gubernamentales de carácter nacional o internacional relacionados con la formación y el desarrollo del Recurso Humano en Salud del país.

La administración y coordinación del observatorio de recursos humanos en salud estará a cargo del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 53. *De las funciones.* El Observatorio de Recursos Humanos en Salud tendrá las siguientes funciones:

- a) Ser un organismo de observación permanente del desarrollo, crecimiento y distribución de los recursos humanos en salud para identificar las necesidades del sector en esta materia;

b) Unificación, articulación, consolidación, actualización y difusión permanente de información que se genere de recursos humanos en salud;

c) Realizar y liderar estudios en materia de recursos humanos que permitan la definición de políticas públicas para el desarrollo de los recursos humanos;

d) Realizar seguimiento, evaluación y análisis periódicos de políticas y necesidades de formación y empleo en salud, que se causen por cambios sociales, económicos y políticos, innovación tecnológica o desarrollo de nuevas formas de trabajo o de organización y gestión empresarial;

e) Proveer al Consejo Nacional de Recursos Humanos, la información pertinente y necesaria para la planificación de la formación de los recursos humanos en salud y recomendar los ajustes que se consideren convenientes;

f) Crear y/o mejorar redes de estudio regional y nacional que produzcan información de interés general y conocimiento público en materia de recursos humanos;

g) Alimentar el observatorio de recursos humanos del Ministerio de Educación, el observatorio de servicios públicos del empleo del Sena y otras agencias nacionales o internacionales que lo requieran.

CAPITULO III

De los colegios de profesionales de la salud

Artículo 54. *De los colegios profesionales.* Los colegios profesionales son entidades asociativas que representan intereses profesionales, cuya finalidad es defender, fortalecer y apoyar el desarrollo del ejercicio profesional. Su estructura interna y funcionamiento deben ser democráticos.

Los profesionales de la salud organizados en colegios nacionales a la fecha de sanción de la presente ley, previo cumplimiento de los requisitos exigidos, gozarán de la delegación de funciones de que trata el artículo 55 de la presente ley. Solamente se delegarán funciones públicas en un colegio por cada profesión.

Artículo 55. *De las funciones públicas delegadas.* Previo cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos en la presente ley, los colegios de profesionales de la salud, serán objeto de delegación de las siguientes funciones públicas:

a) Realizar el trámite de inscripción de los profesionales de la disciplina correspondiente en el "Registro Unico Nacional del Recurso Humano en Salud" según las normas establecidas por el Ministerio de la Protección Social;

b) Tramitar la expedición de la identificación única del Recurso Humano en salud de los profesionales inscritos de conformidad con el literal anterior;

c) Expedir los permisos transitorios para el personal extranjero de salud que venga al país en misiones científicas o asistenciales de carácter humanitario de que trata el parágrafo 2° del artículo 21 de la presente ley;

d) Implementar el proceso de recertificación en los técnicos-profesionales, tecnólogos, profesionales, especialistas del área de la salud de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de la Protección Social;

e) Desarrollar el proceso de recertificación en lo referente a) su aplicación, b) aprobación, c) actualización al registro Unico Nacional de Recursos Humanos en Salud y la tarjeta de identificación única.

Artículo 56. *Transitoriedad de las funciones públicas a delegar.* Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el Ministerio de la Protección Social, diseñará y expedirá los parámetros, mecanismos, instrumentos sistemas de información y de evaluación necesarios para el ejercicio de las funciones públicas que aquí se delegan.

Artículo 57. *Requisitos para que un colegio tenga funciones públicas.* Los colegios deben cumplir con los siguientes requisitos para que se le puedan delegar funciones públicas.

a) Que tenga carácter Nacional;

b) Que tenga el mayor numero de profesionales afiliados activos;

c) Que su estructura y funcionamiento sean democráticos;

d) Que tenga un soporte técnico y administrativo que le permita desarrollar las funciones publicas delegadas.

Artículo 58. *De la inspección, vigilancia y control de las funciones delegadas.* La inspección, vigilancia y control del ejercicio de las funciones públicas delegadas corresponde a los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional, los cuales podrán revocar la delegación de esas funciones públicas cuando los resultados de la gestión correspondiente no respondan a los objetivos de las funciones delegadas.

TITULO VII DISPOSICIONES FINALES

Artículo 59. *De la vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y derogará las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República.

El Secretario de la honorable Senado de la República.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes de la República.

El Secretario de la honorable Cámara de Representantes.

Publíquese y cúmplase

Dado en Bogotá, D. C., a ...

El Presidente de la República.

El Ministro de la Protección Social.

El Ministro de Educación.

Autores:

Dilán Francisca Toro Torres, Dieb Maloof Cusé, Senadores de la República; *Carlos Ignacio Cuervo*, Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La salud es uno de los parámetros fundamentales para establecer el desarrollo humano de los pueblos y determina las realizaciones que todo gobierno debe implementar como compromiso con su comunidad. Para que la salud pueda ser real, es necesario que participen diferentes sectores sociales que funcionando armónicamente logren obtener el máximo nivel esperado en la promoción, la prevención de las enfermedades, el diagnóstico, el tratamiento y la rehabilitación de síntomas y secuelas que las patologías puedan ocasionar; siendo aquí donde la atención en salud y completa su razón de ser.

Debido al desarrollo cada vez mayor del conocimiento en las ciencias relacionadas con la medicina, el acto médico puede considerarse como la aplicación creciente de conocimientos, tecnología y métodos científicos de áreas complementarias que van de lo general a lo especializado. Para responder a estos grandes cambios científicos y tecnológicos, se debe aumentar la producción del conocimiento, la creación de grupos de excelencia en investigación, organizar un adecuado entorno político y social para establecer y evaluar continuamente en la práctica, la aplicación de estos conocimientos en un marco ético, científico, jurídico y social, y disponer de esta forma de un recurso humano altamente calificado y de excelentes calidades humanas.

En 1991 Colombia enfrentó la promulgación de su nueva Constitución Política. Con ella se daría inicio a una serie de reformas sociales, económicas y políticas que, en el caso de los sectores salud y educación, se vieron plasmadas en las Leyes 100 de 1993 y 30 de 1992, respectivamente.

En el caso de salud, la Ley 100 de 1993 venía a sumarse a la Ley 60 del mismo año y a la Ley 10 de 1990, las cuales habían iniciado un proceso de transformación del actuar del sector. Bajo los principios de equidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad en la prestación de servicios y participación social, el sector se reorganizaba para dar paso a un Sistema de Seguridad Social autosostenible y enmarcado en un ambiente de mercado que le permitiría brindar, mediante una sana competencia, los servicios que la comunidad necesitara de acuerdo con su perfil epidemiológico.

Se pasaba de un esquema de subsidios a la oferta a uno más eficiente de subsidios a la demanda. Las instituciones recibirían los recursos financieros según la venta de servicios que logran entre sus comunidades. Los recursos financieros del sistema se manejarían mediante encargo fiduciario a través de cuatro cuentas encargadas de realizar el proceso de redistribución entre las entidades aseguradoras de la población, esquema redistributivo y solidario por el cual Colombia se hizo merecedor en el año 2000 a la mención por parte de la Organización Mundial de la Salud como el modelo de sistema de salud más equitativo entre todos los países comparados.

El Plan de Beneficios sería el paquete de intervenciones en promoción, prevención y tratamiento compuestos por el Plan Obligatorio de Salud y el Plan de Atención Básico. Los servicios serían prestados a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios, contratadas por las Entidades Promotoras de Salud, encargadas de administrar los recursos del aseguramiento. Adicionalmente se sumaba al Sistema de Salud lo correspondiente a Riesgos Profesionales y Salud Ocupacional, ítem que hasta el momento había sido manejado marginalmente por el Sistema.

Otro hecho paralelo al naciente Sistema de Seguridad Social en Salud, tuvo que ver con la promulgación en el sector de la educación, de la Ley 30

de 1992. Mediante esta, se abrió la posibilidad de generar una mayor cantidad de programas académicos amparados en la premisa de la universalización de coberturas por parte de la educación superior. Bajo la bandera de la autonomía universitaria expuesta en la Constitución Política de 1991, se vio nacer una gran cantidad de programas en todas las áreas de conocimiento con un impacto notorio en Salud.

Con todo este nuevo esquema, resultaba evidente que había necesidad de estudiar qué ocurría con lo que sería el motor de la nueva reforma, el Recurso Humano de la Salud, el cual bajo el nuevo modelo, debería responder a una prestación de servicios eficiente y con calidad, además de estar capacitado para llevar a cabo funciones clínicas y administrativas.

A finales de 1994, al año de promulgarse la Ley 100, el gobierno colombiano firmó un acuerdo con la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard con la finalidad de realizar un estudio sobre los requerimientos necesarios para poner en práctica la ambiciosa reforma del sistema de salud que planteaba la ley. Al año siguiente el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó un préstamo para financiar un conjunto de proyectos orientados a fortalecer algunas de las principales áreas de desarrollo del sistema entre las que se incluían políticas de salud, fortalecimiento institucional y el desarrollo del recurso humano. En el informe “Plan maestro para la implementación de la reforma” entregado por Harvard en 1996 se encuentran puntualizadas las recomendaciones para llevarla a cabo.

El denominado “Proyecto Harvard” dio lugar a lo que después sería el Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Salud, el cual inicia en 1996 con la firma del crédito, pero solo a principios del año 2000 se consolidaría para dar inicio al desarrollo de proyectos relacionados con los temas de prestación de servicios de salud, el aseguramiento, la vigilancia y control del Sistema, el Sistema integrado de información de salud y los proyectos de Recursos Humanos.

Los análisis realizados por el grupo de investigadores de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard, concluyeron que había falta de algunos tipos de recursos humanos; mala distribución en el país; baja utilización de médicos en el primer nivel de atención; falta de información sobre muchos de los aspectos y ausencia de una institución encargada de la planeación de los recursos humanos y de su adecuada capacitación. Fue evidente en este estudio que la reforma necesitaría de un recurso humano capacitado en áreas empresariales y administrativas cuyos servicios repercutieran en la eficiencia y calidad de la prestación del servicio. Igualmente que la formación clínica debía ajustarse al manejo de las afecciones que representan la mayor carga de enfermedad en Colombia.

Una vez conformado el Programa de Apoyo a la Reforma en el entonces Ministerio de Salud, con los antecedentes mencionados y con el fin de dar respuesta a preguntas sobre cantidad formada y por formarse para el Sistema de Salud, requerimientos del Sistema en cuanto a Recurso Humano, tipo de recurso según el perfil epidemiológico, tipo de formación requerido, estándares para acreditación profesional e institucional y tipo de estímulos planteados para lograr calidad en la prestación de servicios, el Programa en 1999 (octubre, noviembre), contrató mediante concurso, el estudio de recursos humanos distribuido de la siguiente forma:

- Estudio de oferta y demanda de Recursos Humanos en Salud, Facultad de Salud Pública de la Universidad de Antioquia.
- Plan de Largo Plazo para el Desarrollo y Fortalecimiento de los Recursos Humanos, unión temporal conformada por Cendex de la Universidad Javeriana, Family Health Foundation de la Universidad de Texas y Fedesarrollo.
- Modernización de la Educación, Capacitación y Entrenamiento en Salud, CHC Consultoría i Gestio S.A. (Consortio Hospitalario de Cataluña) y el Instituto de Salud de Barcelona.
- Sistema de Acreditación de Instituciones Educativas en Salud, unión temporal conformada por Ascofame, Assalud, CES (Facultad de Medicina), Asociación Internacional de Programas Universitarios en Administración de Salud, Aupha.

Los dos primeros se focalizaron sobre aspectos de planificación y gestión del personal de salud, el tercero sobre elementos cualitativos de los programas de educación en pregrado, posgrado, educación continua y educación no formal. El cuarto abordó el establecimiento de un modelo de acreditación de programas educativos en salud. Se ejecutaron entre febrero de 2000 y junio de 2002. Los hallazgos, que se resumen a continuación, se agrupan en cuatro áreas problemáticas: a) Modulación, articulación y regulación; b) La

planificación del recurso humano; c) La gestión del recurso humano y d) formación del personal de salud.

– Modulación, articulación y regulación: Poca o ninguna articulación intersectorial; divorcio marcado entre formación y trabajo; débil integralidad en la información que poseen los diferentes actores y falta de análisis de la misma; asimetría de información entre los diferentes actores relacionados con los recursos humanos; falta de articulación y concertación para el desarrollo de políticas encaminadas al desarrollo y regulación del recurso humano; exceso, inconsistencia, contradicción, obsolescencia y/o superposición de normas y un incipiente mecanismo de inspección, vigilancia y control.

– Planificación: Ausencia de planeación por inexistencia de un organismo de conducción; escasa planeación de los actores de los mercados educativo, laboral y de servicios; falta de coherencia entre el nuevo rol del Estado y el nuevo Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Todo lo anterior ocasionado por una mala distribución geográfica tanto por disciplina como por categoría del personal de salud.

– Gestión: Distorsión de roles del Recurso Humano en Salud por las nuevas funciones originadas en el SGSSS lo que ha ocasionado errores en la producción y una baja productividad. También se muestran cambios en la vida laboral con tercerización, flexibilización, disminución salarial, aumento del desempleo y una deserción del personal del sector salud.

– Formación: Incoherencia entre el perfil formado y las necesidades de la población; divorcio entre formación y trabajo que ha conducido a la falta de pertinencia de contenidos y distorsión de la oferta educativa. Se observa la carencia en la investigación, el énfasis en la instrucción, la ausencia de la educación continua y de las políticas de reentrenamiento.

Adicionalmente se muestra la no existencia de una planificación de la oferta educativa y la ineficiencia del Estado para inspeccionar, vigilar y controlar, lo cual ha ocasionado un crecimiento acelerado de la misma con una tendencia desmedida a la especialización. La falta de estándares para evaluar la calidad de las instituciones de docencia-servicio, se suma a la incipiente cultura de la calidad, donde solo 9.9% de los programas se encuentran acreditados. Esto es indicativo del deterioro de la educación en salud.

Con estos hallazgos se hicieron las siguientes recomendaciones:

Sobre disponibilidad y distribución de las diferentes categorías y profesiones en el ámbito nacional, mediante un modelo dinámico de información, se mantendrían actualizados los registros y datos de la información correspondiente. De igual forma se propone el otorgamiento de incentivos para la redistribución geográfica de los recursos humanos existentes y recomendaciones para la planeación del Recurso Humano en Salud. (Proyecto de oferta y demanda).

Sobre actividades que realizan los diferentes grupos de profesionales, con base en el análisis funcional de tareas, las propuestas y recomendaciones se orientan a profundizar en la definición de competencias, como base de la reasignación de funciones y como referencia para los programas de formación de las diferentes categorías de personal. Se analizan los mercados laboral, de servicios y educativo, para plantear intervenciones sobre ellos en una visión de escenarios proyectados a 20 años (Proyecto Plan de Largo Plazo).

Sobre las características cualitativas de los programas de educación, capacitación y entrenamiento, de las diferentes categorías de profesionales, técnicos y auxiliares que trabajan en el sistema de servicios de salud, las conclusiones y recomendaciones se consolidan en el Plan para la Modernización de la Educación en Salud y en un Plan de Incentivos (Proyecto Plan de Modernización de la Educación).

Con el fin de incentivar la calidad en la formación del personal de salud, el Proyecto de “Apoyo a la acreditación de las instituciones de educación y entrenamiento en salud” diseñó un modelo especializado de acreditación para las áreas de la salud coordinado con el Modelo de Acreditación propuesto por el Consejo Nacional de Acreditación, y un sistema de información para los posibles aspirantes a la educación superior en el área de la salud.

Los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones generadas por estos cuatro proyectos, constituyen un acervo de información relevante sobre diferentes aspectos de la situación actual de recursos humanos en salud y sobre proyecciones y propuestas de desarrollo, en las esferas educativa y laboral. En conjunto, y sumados a eventos recientes macroeconómicos, los resultados de estos estudios conforman una plataforma de información que

permitirá adoptar líneas innovadoras de política en materia de formación de personal y de revisión y ajuste de sus funciones para una mejor utilización de recursos en el SGSSS.

Proyecto de Ley de Recursos Humanos

Con todo el andamiaje anterior, se desarrolla el Proyecto de Ley de Recursos Humanos, el cual comienza por definir qué se entiende por recursos humanos para la salud en Colombia y las características que debe reunir para prestar un servicio idóneo dentro de la comunidad, que permita cumplir con los principios y enunciados de la Constitución Política de Colombia y la Ley 100 de 1993.

El Estado, como responsable de la salud de la población, debe garantizar que exista calidad en los programas de formación en salud y en sus escenarios de práctica, lo cual se traducirá en la calidad del recurso humano formado. Para tal efecto, es indispensable la articulación de los sectores de la salud y la educación, frente a lo cual se establecen los mecanismos de interacción entre los ministerios correspondientes. De igual forma, consciente de los cambios científicos y tecnológicos que se llevan a cabo dentro de las profesiones de la salud y teniendo en cuenta el recambio en conocimientos, establece mediante observación y comprobación, los vacíos en conocimiento y por consiguiente, los requisitos de educación continua que necesita el país y la forma en la cual el recurso humano responderá ante tales cambios.

Concientes de que la atención en salud en zonas aisladas del país recae en un 65% en recurso humano auxiliar y que por medio del análisis funcional de tareas, este es un recurso que cada vez se ve más enfrentado a realizar mayores actividades, la educación no formal no puede seguir girando cual rueda suelta dentro del sistema de formación del recurso humano. Por esta razón se diseñan los mecanismos para la creación y vigilancia de los programas de Educación No Formal en condiciones similares a los programas de educación formal.

Conocidas las cifras sobre el crecimiento de la oferta educativa y lo que ha generado dentro del sector salud, el Estado debe intervenir el mercado con la finalidad de garantizar que el recurso humano formado responda a una necesidad y pueda ejercer aquella profesión u oficio en la cual se ha capacitado, ya sea de manera independiente o como empleado de alguna institución. De tal forma, el Estado controlará la cantidad de programas, su proporcionalidad y pertinencia de los mismos frente a los nuevos contextos en los cuales se desenvuelva la salud, ya no solo en un ambiente nacional sino en un mercado que trascienda las fronteras.

Uno de los problemas serios en la realización del estudio de recursos humanos fue la consecución de información sobre el recurso existente. Para evitar tal problema se establece el registro único nacional del Recurso Humano que permitirá mantener actualizadas las cifras sobre su cantidad, ubicación y área de desempeño.

Con la apertura económica global y la entrada en vigencia de los tratados de libre comercio, el Estado debe establecer mecanismos que permitan identificar la población que viene a ejercer al país. Cuando se realizaron los cálculos de prospectiva sobre la migración de recursos hacia Colombia, era evidente que los profesionales no veían a Colombia como un objetivo para el ejercicio profesional, pero con las nuevas políticas sobre seguridad y las condiciones económicas más estables de nuestro país con respecto a los vecinos, Colombia se transforma en un posible objetivo como escenario de práctica. En los tratados internacionales se consagra que los países no podrán pedir a los miembros extranjeros condiciones distintas a las que se exige a sus profesionales. De esta forma se establecen, tanto para nacionales como para extranjeros, los criterios para ejercer en el país. Entre ellos se contemplan requisitos académicos, el Registro Único Nacional y el cumplimiento con programas de recertificación, que redundarán en la calidad de la atención a la población. Adicionalmente al recurso humano se le exigirá que realice un ejercicio con ética, calidad, racionalización, pertinencia, y sujeción a guías y normas de atención.

Uno de los aspectos que tanto ha golpeado al recurso humano es la recuperación de la inversión en su educación. Los cálculos mostraron que la recuperación promedio se encontraba en 12 años siempre y cuando se dieran unas circunstancias muy favorables para conseguir empleo. En este sentido, las tarifas en prestación de servicios que llevaban a asignar salarios a los profesionales de la salud marcaban una pauta y mostraban un bajo nivel. Mediante el proyecto de ley el Estado regulará las tarifas y diseñará los estudios necesarios para ajustar tarifas de acuerdo con los recursos existentes, el plan de salud y la cobertura esperada.

Es evidente la concentración de recursos humanos en las grandes metrópolis con un énfasis marcado en la región central, especialmente Bogotá. Bajo un esquema de conflicto armado en el cual el recurso de salud fue considerado objetivo militar, resultaba imposible generar desplazamiento profesional hacia aquellas áreas desprotegidas. Con las nuevas políticas de seguridad democrática, sumadas a la creación de incentivos, estímulos, programas de becas crédito y apoyo a la investigación, se pretende ampliar la cobertura con recurso humano capacitado en lugares donde la prestación de servicio se hace compleja y difícil. De igual forma, el diseño de un servicio social obligatorio que tenga impacto en varias áreas de conocimiento permitirá llegar con recurso administrativo y clínico a una mayor cantidad de poblaciones.

Posiblemente el recurso humano ha sido el último de enterarse de lo que acaece en su sector. Su concentración en el ámbito clínico lo ha llevado a marginarse de procesos decisivos tan importantes como lo fue el de la Ley 100 de 1993. Por esta razón se crean órganos de apoyo a lo que será la articulación de políticas de recursos humanos. Entre ellas se contará con el Consejo de Recursos Humanos en Salud, el observatorio de recursos humanos y los colegios profesionales, entes todos encargados de velar por los valores del recurso humano de la salud que le permita ejercer sus derechos y sus deberes.

El proyecto de ley planteado sobre recursos humanos hace evidente la necesidad de contar con actores profesionales, técnicos y auxiliares, que entiendan la naturaleza y alcances de los paradigmas del nuevo Sistema de Seguridad Social, que se comprometan y hagan suya su implementación, y le impriman una dinámica propia con la que se comprendan y aprendan a manejar las nuevas modalidades de inserción e interacción con el nuevo mercado laboral.

El cambio implica ir mas allá de las modificaciones legislativas y de normalización, significa crear un nuevo sistema de gestión en la política social, nuevos esquemas de producción de los servicios de salud, nuevos modelos de organización del trabajo y por supuesto de relaciones laborales, en las que los actores del sistema incorporan de manera efectiva nuevas formas de pensamiento, comparten y traducen en acciones concretas, las convierten en formas de comportamiento y desempeño habituales, y exaltan los valores y las normas que sustentan los nuevos paradigmas del sistema de salud.

Dilían Francisca Toro Torres, Dieb Maloof Cusé, Eduardo Benítez, Senadores de la República; Carlos Ignacio Cuervo, Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 24 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Dilían Francisca Toro, Eduardo Benítez, Dieb Maloof.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 21 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 24 de 2004 Senado, *por la cual se dictan disposiciones en materia de los Recursos Humanos en Salud*, 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 del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 21 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,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 25 DE 2004 SENADO

por la cual se expide la Ley General Forestal.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Objeto y principios de la ley

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo forestal sostenible y regular las actividades de administración, ordenación, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos y tierras forestales y de transformación, movilización y comercialización de los bienes y servicios de ellos derivados, que permita consolidar el sistema forestal en la economía nacional, para contribuir al desarrollo social y económico del país.

Artículo 2°. La presente ley se orientará por los siguientes principios:

1. Los recursos forestales son de importancia estratégica para la Nación, por lo tanto, su uso y manejo se enmarca dentro del principio de desarrollo sostenible consagrado en la Constitución Política.

2. Las acciones para el desarrollo sostenible de los bosques son una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la sociedad civil, el sector productivo, quienes propenderán por su uso óptimo y equitativo.

3. El Estado debe promover el desarrollo del sector forestal como un reconocimiento de los beneficios económicos, sociales y ambientales que genera esta actividad. En este sentido, el sector forestal se constituye en una actividad prioritaria para la consecución de la paz y la convivencia ciudadana.

4. El aprovechamiento, manejo y fomento de los recursos forestales debe permitir la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y de la sociedad en general.

5. El Estado estimulará el conocimiento y promoverá la investigación científica y tecnológica, el rescate de los saberes tradicionales y su divulgación, como elementos fundamentales para el manejo sostenible de los bosques naturales y de las plantaciones forestales.

6. El Estado promoverá a nivel nacional, departamental y municipal la educación ambiental y capacitación de la población en el campo forestal, como instrumento esencial para la conservación y manejo sostenible de los bosques.

7. Para todos los efectos de la presente ley, en aquello que pueda afectar a los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en sus territorios, el Estado garantizará la consulta previa y la concertación con las autoridades y organizaciones étnicas respectivas, con el objeto de preservar sus saberes ancestrales, biodiversidad e identidad cultural y prevenir la vulneración a la diversidad étnico-cultural a sus planes o estrategias de vida, sus derechos ancestrales y constitucionales, los convenios internacionales incorporados a la normatividad interna y la jurisdicción Especial Indígena, en el marco de la Ley 21 de 1991 y la Ley 70 de 1993, o las normas que las modifiquen o sustituyan.

8. La producción forestal y agroforestal se estimulará y su desarrollo se hará en cadenas productivas con el fin de incrementar la competitividad, incorporando al mercado bienes con mayor valor agregado.

9. Las plantaciones forestales y los sistemas agroforestales cumplen una función fundamental en la producción de energía renovable, el abastecimiento de materia prima, el mantenimiento de los procesos ecológicos, la ampliación de la oferta de recursos de los bosques, la generación de empleo y el desarrollo socioeconómico nacional, por lo cual se estimularán dichas actividades.

10. El aprovechamiento sostenible de los recursos forestales es una estrategia de conservación de los bosques, que requiere de un ambiente

propicio para las inversiones. La protección, uso y manejo sostenible de los bosques naturales cumplen un papel fundamental en la conservación de la biodiversidad asociada, por lo tanto, son de utilidad pública e interés social.

11. Los programas de desarrollo forestal contribuyen al cumplimiento de los convenios y tratados internacionales ratificados por Colombia, en consecuencia, se procurará la cooperación y solidaridad internacional.

12. Las líneas de política nacional se desarrollarán regionalmente, atendiendo a las particularidades de cada región. La gestión de la conservación y el uso sostenible de los bosques debe ser descentralizada y participativa.

CAPITULO II

De la institucionalidad y competencias

Artículo 3°. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables, le corresponde formular la política y expedir la regulación en materia de la conservación, preservación, protección, uso sostenible, administración, renovabilidad y ordenación de los recursos y tierras forestales. Conforme a las políticas, planes, programas, proyectos y regulaciones fijados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial les corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible la administración de los bosques naturales.

La ordenación de las áreas forestales será definida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en concertación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Nacional de Planeación.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como organismo rector de la producción agropecuaria, forestal y pesquera formula la política, expide la regulación en materia de administración, manejo, uso productivo de las plantaciones comerciales, y cumple la función de promover el manejo y aprovechamiento de las áreas productoras de bosque natural y plantado.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como organismo rector del desarrollo económico y social del país, de acuerdo con su competencia, formula la política relacionada con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de la industria, el comercio exterior de bienes, servicios y tecnología y la promoción de la inversión extranjera.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, designará la institución y los mecanismos que se responsabilicen de las funciones asignadas a las autoridades encargadas del manejo de los recursos naturales renovables y del ambiente por la Ley 139 de 1994, las normas tributarias pertinentes, y las demás normas que las modifiquen o sustituyan. Para tal fin, tendrán en cuenta, entre otros aspectos, la cobertura institucional, la capacidad operativa y la idoneidad técnica.

Artículo 4°. *Créase el Consejo Nacional Forestal como organismo de asesoría, seguimiento, evaluación y concertación de la Política Forestal Nacional y del Plan Nacional de Desarrollo Forestal.* El Consejo estará integrado por los siguientes miembros:

- El Ministro del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.
- El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.
- Un representante de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.
- El Presidente de la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal, CONIF
- Un representante del gremio forestal productivo nacional.
- Un representante del Consejo Nacional de la Cadena Forestal.
- Un representante de los Decanos de las Universidades que cuentan con Programas de Ingeniería Forestal.
- Un representante de las organizaciones de profesionales de Ingeniería forestal.
- Un representante de las organizaciones indígenas.
- Un representante de las comunidades afrocolombianas.
- Un representante de las organizaciones campesinas.

Parágrafo 1°. Créase la Gerencia del Plan Nacional de Desarrollo Forestal como mecanismo de coordinación y de gestión con las entidades gubernamentales, sector privado, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales y demás instancias relacionadas con el sector forestal, quien ejercerá la Secretaría Técnica del Consejo.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional Forestal deberá reunirse por lo menos una vez cada seis meses y tendrá la facultad de expedir su propio reglamento. La forma de elección de los representantes a este Consejo será definida por el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. El Consejo Nacional Forestal tendrá a su cargo las siguientes funciones:

a) Formular las recomendaciones tendientes a garantizar el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Forestal a través de instrumentos y mecanismos de gerencia y gestión;

b) Velar por la ejecución de las recomendaciones consagradas en los Documentos CONPES aprobados por el Gobierno Nacional relacionados con el desarrollo del sector forestal;

c) Actuar como espacio de concertación entre el sector público y el sector privado para acordar acciones, medidas y mecanismos que permitan alcanzar los propósitos y metas del desarrollo forestal sostenible fijados en el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, sin perjuicio de la función de concertación establecida con el Consejo Nacional de la Cadena Forestal;

d) Proponer mecanismos de coordinación y articulación de la política forestal con las otras políticas sectoriales de la economía nacional;

e) Promover en el ámbito regional y local la implementación del PNDF;

f) Estudiar la ejecución de los Programas, Subprogramas y Proyectos que conforman el Plan Nacional de Desarrollo Forestal y efectuar las recomendaciones que considere pertinentes a los Planes de Acción y Planes Operativos de dicho Plan;

g) Las demás que le señale el reglamento.

Artículo 6°. Autorízase a los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible, para que dentro de su estructura orgánica creen una Unidad Técnica Forestal, con personal idóneo y presupuesto adecuado, para el cumplimiento de las funciones que les competen en materia forestal, sin que esto signifique un incremento en el personal de planta de dichos entes corporativos.

CAPITULO III

De la planificación

Artículo 7°. Adóptese como marco guía de planificación y de política a largo plazo para el desarrollo forestal del país, el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, (PNDF), el cual comprende el conjunto de principios, objetivos, programas, subprogramas y proyectos. En el marco del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, PNDF, se pondrán en marcha y adoptar los Planes Regionales Forestales y/o Departamentales.

Artículo 8°. En el marco del Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN, crease el Módulo de Proyectos Forestales, como un instrumento del Plan Nacional de Desarrollo Forestal para el registro, financiamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos forestales que se lleven a cabo en el territorio nacional. El Departamento Nacional de Planeación, diseñará y reglamentará este mecanismo en un plazo no mayor a seis (6) meses, y será el responsable de su administración.

TITULO II

DE LAS AREAS FORESTALES Y SU ORDENACION

Artículo 9°. Se denomina Area de Reserva Forestal la extensión territorial debidamente delimitada conforme a la ley y la Constitución, destinada para la conservación, manejo y utilización sostenible de las áreas forestales protectoras y de áreas forestales productoras.

Artículo 10. Para efectos de la ordenación y manejo forestal sostenible, las tierras y recursos forestales serán clasificados de la siguiente forma:

a) Areas forestales de protección: Corresponde a las zonas que deben ser conservadas con bosques naturales o plantados, para proteger estos mismos u otros recursos naturales renovables;

b) Areas forestales de producción: Corresponden a las zonas que bajo criterios de sostenibilidad se destinan a generar primordialmente bienes y productos forestales para comercialización y/o consumo.

Parágrafo. También podrán considerarse áreas forestales de producción las tierras degradadas, siempre y cuando no correspondan a las áreas definidas como áreas forestales de protección.

Artículo 11. Las Autoridades Ambientales Regionales, con fundamento en la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, elaborarán el Plan de Ordenación Forestal de su respectiva jurisdicción, incluyendo lo relacionado con las reservas forestales.

TITULO III

DEL BOSQUE NATURAL

Artículo 12. Los aprovechamientos que pueden ser realizados para la obtención de productos madereros y no madereros de forma sostenible en los bosques naturales se clasifican en:

a) **Domésticos:** Son los que se efectúan exclusivamente para satisfacer las necesidades básicas elementales y uso doméstico;

b) **Comerciales:** Son los que se efectúan exclusivamente para generar beneficios económicos a partir de su uso y transformación; que incluye un tipo de aprovechamiento de subsistencia;

c) **Científicos:** Son los que se realizan con el fin de adelantar estudios o investigaciones básicas o aplicadas sobre los recursos forestales;

d) **Especial:** Son los realizados para la ejecución de obras que impliquen el cambio temporal o definitivo de la cobertura boscosa, para fines paisajísticos y para el control de problemas fitosanitarios y la protección forestal.

Artículo 13. Las formas para adquirir los derechos para adelantar el aprovechamiento de los recursos forestales de bosques naturales público y privado son:

a) **Directo:** Es el aprovechamiento realizado por el administrador del recurso forestal;

b) **Por ministerio de la ley:** Es el uso consuetudinario, gratuito y sin exclusividad de los recursos naturales de dominio público, que hacen sin que necesiten permiso los habitantes del territorio nacional para satisfacer sus necesidades elementales, las de su familia y las de sus animales de uso doméstico, en cuanto con ello no se violen disposiciones legales o derechos de terceros;

c) **Permiso:** Los aprovechamientos forestales de bosques naturales se adquieren mediante permiso otorgado por parte de la autoridad competente.

Artículo 14. Toda persona natural o jurídica que pretenda realizar aprovechamientos forestales en bosques naturales deberá tramitar ante la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible de la respectiva jurisdicción, la solicitud de aprovechamiento y sujetarse a los procedimientos y requisitos que para tal fin establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 1°. Las solicitudes de aprovechamiento forestal efectuadas antes de la expedición de la presente ley se regirán por las normas vigentes al momento de su presentación.

Parágrafo 2°. En relación con el otorgamiento de permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal las Corporaciones de Desarrollo Sostenible gozarán de las mismas prerrogativas y tendrán las mismas facultades y competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Artículo 15. Los aprovechamientos forestales que se pretendan realizar en territorios colectivos de las comunidades indígenas o afrocolombianas se regirán por lo establecido en el numeral 7 del artículo segundo de la presente ley y por los procedimientos que se establezcan en su reglamentación, la cual deberá observar las Leyes 21 de 1991 y 70 de 1993, o las que las modifiquen o sustituyan.

Artículo 16. El interesado en adelantar un aprovechamiento forestal de tipo comercial elaborará un plan de manejo y aprovechamiento forestal, el cual corresponde al documento técnico que basado en el inventario forestal, determina la oferta y capacidad de renovación de los recursos por especie, así como las prácticas silviculturales y las medidas que serán aplicadas para garantizar la sostenibilidad del recurso. Dicho plan, será elaborado conforme a los términos de referencia generales que establezca la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible y entregado a la misma para su evaluación, al momento de presentar la solicitud.

Parágrafo 1°. Para el aprovechamiento de tipo científico el proyecto de investigación hará las veces de plan de manejo y aprovechamiento forestal.

Parágrafo 2°. El plan de manejo y aprovechamiento forestal aprobado por la Corporación Autónoma Regional y de Desarrollo Sostenible hará parte integral del acto administrativo que otorga el aprovechamiento. Este deberá estar suscrito por ingenieros forestales o profesionales afines.

Parágrafo 3°. Los aprovechamientos forestales de tipo comercial de bosques naturales que sean certificados gozarán de beneficios en cuanto a la reducción de tasas de aprovechamiento, así mismo para efectos del control que efectúan las Corporaciones Autónomas Regionales se llevarán a cabo procedimientos especiales para disminuir la realización de visitas de seguimiento.

Artículo 17. La Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible realizará periódicamente visitas de control y monitoreo a los aprovechamientos forestales a fin de verificar el cumplimiento del Plan de Manejo y Aprovechamiento Forestal y las demás obligaciones impuestas en el acto administrativo que otorga el permiso.

Parágrafo. Cuando el aprovechamiento se haga en forma directa por el administrador del recurso forestal, el seguimiento será efectuado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o el ente que este determine.

Artículo 18. Todo producto forestal primario obtenido del aprovechamiento del bosque natural que se movilice en el territorio nacional, requiere un salvoconducto que ampare su movilización en un período por la Corporación de la jurisdicción correspondiente en el término que la misma establezca.

El salvoconducto es un instrumento de estadística y control forestal, que permite a las autoridades competentes la administración del recurso forestal que está permissionado y es objeto de aprovechamiento.

Artículo 19. El aprovechamiento del bosque natural se sujetará al pago de tasas para compensar los costos de mantenimiento de la renovabilidad del recurso. La tasa de aprovechamiento forestal se cobrará por la cantidad o volumen del bosque autorizado y aprovechado en virtud del permiso de aprovechamiento.

Para la definición de los costos o beneficios de que trata el inciso 2° del artículo 338 de la Constitución Política, sobre cuya base debe calcularse la tasa a que se refiere el presente artículo, se aplicará el siguiente sistema y método:

Una tarifa mínima que será establecida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial teniendo en cuenta los costos eficientes directos de mantenimiento de la renovabilidad del recurso.

Un factor regional de ajuste calculado por la autoridad ambiental competente, que incluya variables cuantitativas que reflejen la dinámica de renovabilidad, la presión y costos de extracción y el estado de la población de las especies forestales, conforme a las directrices de cálculo que establezca el Gobierno Nacional. La tarifa de la tasa resultará de multiplicar la tarifa mínima por el factor regional.

Parágrafo. El recaudo de esta tasa se destinará a la protección y renovación del bosque natural, teniendo en cuenta las directrices, lineamientos y/o políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en un plazo no mayor de seis (6) meses. Los recursos serán administrados por las Corporaciones Autónomas Regionales en concordancia con los planes de gestión ambiental regional.

Artículo 20. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial con participación de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible reglamentará lo relacionado con este título.

TÍTULO IV

DE LAS PLANTACIONES FORESTALES

Artículo 21. Entiéndase por plantación forestal el cultivo originado por la intervención directa del hombre.

La plantación forestal podrá ser de carácter productor cuando se establece con el propósito de destinarlo al aprovechamiento o cosecha forestal con fin comercial; o de carácter protector cuando se establece con el fin prioritario de generar servicios ambientales o la protección de uno o varios recursos naturales renovables.

Parágrafo 1°. Toda plantación protectora podrá ser objeto de aprovechamiento cuando se garantice su renovabilidad de acuerdo con el Plan de Establecimiento y Manejo Forestal.

Parágrafo 2°. El carácter protector o productor de la plantación se establecerá y clarificará en los objetivos del Plan de Establecimiento y Manejo Forestal.

Artículo 22. Son de la Nación las plantaciones forestales ubicadas en baldíos y demás terrenos de dominio público, establecidas por las entidades públicas o por los particulares en cumplimiento de las obligaciones de reposición, restitución o compensación del recurso.

Son de propiedad privada las plantaciones forestales establecidas por los particulares en predios o terrenos de propiedad privada. Así mismo, son de propiedad privada las plantaciones hechas por el Estado, en tierras de particulares, en actividades de fomento.

La propiedad de las plantaciones forestales que se realicen por el Estado con participación de agentes privados, quedará sujeta a lo establecido en los respectivos contratos que se suscriban.

Son de propiedad colectiva las plantaciones forestales ubicadas en las tierras comunales de los grupos étnicos y en tierras de los resguardos indígenas.

Artículo 23. Toda plantación forestal productora será objeto de establecimiento y aprovechamiento directo o indirecto sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares salvo que su titular quiera darle otra destinación de conformidad con la ley. Si el Estado por motivos de utilidad pública e interés social requiere disponer de las áreas cultivadas, se procederá de conformidad con lo previsto en la Constitución y la ley en materia de expropiación garantizando el debido proceso a los afectados.

Artículo 24. Toda plantación forestal productora, deberá registrarse ante la dependencia regional competente adscrita o designada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cuya jurisdicción se encuentre, quien a su vez enviará copia a la autoridad ambiental de la jurisdicción respectiva.

Para el registro de la plantación forestal productora la autoridad competente exigirá la siguiente información:

- a) Nombre e identificación del titular del cultivo forestal;
- b) Acreditación de la propiedad o tenencia del predio;
- c) Ubicación de la plantación;
- d) Área del cultivo y especies plantadas;
- e) Año de establecimiento.

Parágrafo. Cuando se trate de una plantación forestal protectora esta deberá registrarse ante la respectiva autoridad ambiental regional, presentando además de la información señalada en el presente artículo el respectivo Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, PEMF, la cual le deberá informar al interesado sobre las condiciones legales a las cuales queda sometida para su manejo, así como sobre los beneficios a que tiene derecho.

Artículo 25. Toda plantación forestal que se establezca con financiación total o parcial de recursos estatales, créditos internacionales canalizados por entidades públicas, cooperación técnica internacional, financiación por la venta de servicios ambientales en el marco de un acuerdo multilateral, las que apliquen para el otorgamiento del Certificado de Incentivo Forestal (CIF), o aquellas que se establezcan en predios de propiedad del Estado, deberá elaborar y obtener la aprobación, por parte de la autoridad competente, del Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, de acuerdo con las reglamentaciones existentes o que se expidan para el efecto.

Parágrafo 1°. Cuando las Corporaciones Autónomas Regionales actúen como ejecutores deberán elaborar el Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, el cual será aprobado por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 2°. En el caso de plantaciones forestales productoras el Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, deberá ser elaborado por ingenieros forestales o profesionales afines con especialización en silvicultura.

Artículo 26. Para el aprovechamiento de las plantaciones forestales y la movilización de sus productos no se requiere permiso, autorización, ni salvoconducto y este se realizará de acuerdo con lo establecido con el Plan de Establecimiento de Manejo Forestal en lo referente a la cosecha. No obstante lo anterior, el titular de la plantación estará en la obligación de informar a la autoridad designada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el inicio del aprovechamiento forestal.

Parágrafo 1°. Cuando se trate de una plantación forestal protectora, el titular está en la obligación de informar a la autoridad ambiental respectiva el inicio de dicho aprovechamiento.

Parágrafo 2°. Las plantaciones forestales establecidas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, en terrenos de propiedad privada que se encuentren en áreas que hayan sido declaradas como Areas Forestales Protectoras o que se declaren como Areas Forestales de Protección, podrán ser objeto de aprovechamiento.

Parágrafo 3°. Se podrá exportar cualquier producto maderable y no maderable procedente de cultivos forestales.

Parágrafo 4°. Quien pretenda adelantar la movilización de los productos obtenidos a partir del aprovechamiento de árboles aislados deberá informar a la autoridad ambiental competente.

Artículo 27. Toda persona natural o jurídica que realice aprovechamiento y/o movilización de productos forestales derivados de plantaciones forestales deberá reportar a la entidad competente el volumen de la madera producida y movilizada.

Artículo 28. El Gobierno Nacional promoverá la planificación de las plantaciones forestales con la información básica necesaria en relación con mercados, procesos industriales, tecnología apropiada y especies promisorias para cada ecosistema y pondrá en marcha las acciones de investigación que se requieran para apoyar el desarrollo de la silvicultura y de la industria forestal en cada región. Estos procesos guardarán coherencia con las disposiciones establecidas en la Ley 811 de 2003 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 29. Las áreas y recursos forestales al interior de los perímetros urbanos municipales y/o distritales tendrán un régimen especial para su administración, información, manejo, aprovechamiento y conservación por parte de las autoridades ambientales competentes, de conformidad al reglamento que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en coordinación con las entidades competentes del nivel nacional, regional y local.

TITULO V

DE LA PROTECCION Y SANIDAD FORESTAL

Artículo 30. Adoptase el Plan Nacional de Prevención, control de Incendios Forestales y restauración de Areas Afectadas, de acuerdo con los principios básicos y el plan estratégico que lo define.

Corresponde a la Comisión Nacional Asesora para la prevención y mitigación de Incendios Forestales del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, coordinar la puesta en marcha del Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y restauración de Areas Afectadas, con las Autoridades Ambientales Regionales y locales.

Artículo 31. Los propietarios, poseedores y tenedores de predios están obligados a adoptar las medidas para prevenir y controlar los incendios forestales, permitir el tránsito de personal que actúe en el control, a cumplir las disposiciones que determine en tal sentido la autoridad ambiental respectiva y a prestar la colaboración oportuna, así como los elementos que estén a su alcance para extinguirlos. Igualmente, toda persona está obligada a comunicar inmediatamente la existencia de un incendio forestal a la autoridad más próxima.

Artículo 32. Toda persona natural o jurídica responsable de las actividades de reforestación, manejo, producción y comercialización de material vegetal está obligada a monitorear e informar a la autoridad competente de los eventos naturales, fisiológicos, sanitarios y/o antrópicos que afecten su actividad, así como efectuar las medidas de control respectivas.

Artículo 33. Toda plantación de carácter público o privado, con focos de plagas o enfermedades que amenacen la sanidad de las plantaciones cercanas, debe ser tratada por su propietario. En los casos estrictamente necesarios, la entidad encargada del control sanitario vegetal o forestal podrá aplicar la corta sanitaria.

Artículo 34. El empleo de agentes vivos importados para el control biológico de plagas y enfermedades presentes en plantaciones forestales, solo podrá ser autorizado por la autoridad competente de acuerdo con los requisitos, procedimientos y disposiciones legales que existan sobre la materia.

Artículo 35. El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo

Territorial, y de las entidades adscritas y vinculadas, deberá estructurar y poner en marcha un Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales que incluya un sistema permanente de diagnóstico, evaluación y alerta temprana de plagas y enfermedades, así como de la condición fitosanitaria de las áreas forestales.

Parágrafo. Para la administración y manejo de la información sobre prevención, alertas, control y seguimiento de plagas y enfermedades se desarrollará el módulo que hará parte del Sistema Estadístico Forestal.

TITULO VI

DE LOS INSTRUMENTOS DE APOYO

CAPITULO I

De la información forestal

Artículo 36. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam, en coordinación con las entidades del orden nacional y regional definirá e implementará la estructura y operación del Sistema Nacional de Información Forestal, el cual integra, registra, organiza, y actualiza la información relacionada con el tema forestal.

Parágrafo 1°. Las entidades públicas o privadas que capturen o generen información forestal están obligadas a suministrar la información requerida, para evaluar y determinar el estado anual de los recursos forestales.

Parágrafo 2°. Los viveros, criadero, cultivos de flores o demás establecimientos de similar naturaleza que manejen especímenes de la flora silvestre deberán registrarse ante la Corporación Ambiental correspondiente.

Artículo 37. El Ideam en coordinación con las entidades competentes nacionales, regionales y locales, establecerá los mecanismos y medios que permitan desarrollar el servicio de información forestal.

Parágrafo. Anualmente se elaborará, publicará y divulgará un informe consolidado de las estadísticas forestales a nivel nacional y regional.

Artículo 38. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam, es el responsable de la ejecución y actualización del Inventario Forestal Nacional, con base en los lineamientos que fije el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Corporaciones Autónomas Ambientales y de Desarrollo Sostenible.

CAPITULO II

De la investigación forestal

Artículo 39. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y del Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con las entidades competentes estructurará un Programa Nacional de Investigación Forestal tendiente a asegurar la conformación de paquetes tecnológicos de productos y especies promisorias para satisfacer las necesidades y requerimientos de los mercados nacionales e internacionales.

TITULO VII

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 40. El desconocimiento de lo dispuesto en la presente ley dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias establecidas señaladas en las normas legales vigentes, sin perjuicio de las sanciones de tipo penal y civil a que haya lugar.

Artículo 41. Los especímenes y productos primarios de la flora silvestre que hayan sido objeto de decomiso por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales o de las de Desarrollo Sostenible, podrán ser destinados al cumplimiento de sus funciones legales, y/o entregados a entidades públicas de beneficencia, de rehabilitación, de interés social, jardines botánicos y/o rematados en pública subasta. En ningún caso podrán ser partícipes de la subasta pública los infractores de las normas ambientales.

Artículo 42. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Sandra Suárez Pérez, Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; *Carlos Gustavo Cano Sanz*, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente, honorables miembros del Congreso de la República. Este proyecto de ley que hoy presentamos a su consideración, busca

brindarle a nuestro país la posibilidad de un mayor crecimiento económico y social basado en un sector que nos ofrece grandes posibilidades por sus ventajas comparativas frente a otros países de tradición forestal, gracias a la amplia oferta de recursos forestales provenientes de los bosques naturales y a los altos rendimientos que presentan algunas especies forestales en cultivos de tipo comercial.

De las 114 millones de hectáreas de extensión continental, alrededor del 56% (63.9 millones de hectáreas) está cubierto por bosques naturales, que sustentan la biodiversidad de la Nación, la cual representa el 10% de la mundial. Por esta razón Colombia se reconoce como uno de los países con mayor biodiversidad en el mundo.

Este patrimonio forestal se encuentra bajo diferentes figuras de manejo como es el caso de las siete grandes Reservas Forestales¹ creadas mediante la Ley 2ª de 1959 que cubren aproximadamente 55 millones de hectáreas, además de 49 unidades de conservación adscritas al Sistema de Parques Nacionales Naturales, que abarcan alrededor de 9.1 millones de hectáreas². Adicionalmente, se han definido zonas bajo la categoría de Reservas Forestales Protectoras, que cubren alrededor de 275.000 hectáreas³, se han registrado 453 hectáreas de reservas forestales protectoras declaradas por entidades territoriales departamentales y municipales y 81 áreas de Reservas Naturales de la Sociedad Civil, que cubren aproximadamente 17 mil hectáreas.

Del área cubierta en bosque natural; en el Pacífico y la Amazonia, cerca del 41.6% pertenece a comunidades indígenas y afrocolombianas. De hecho el 72% de los territorios de los resguardos indígenas, es decir 22.5 millones de hectáreas, coinciden con áreas boscosas; por su parte, del 69.4% de las tierras adjudicadas a comunidades afrocolombianas, cerca de 2.6 millones de hectáreas cubren áreas boscosas⁴. Estas comunidades dependen casi en su totalidad de los recursos que le proveen los bosques.

En cuanto a las actividades de reforestación protectora, durante el período 1999-2002, se establecieron y manejaron 43.861 hectáreas de plantaciones protectoras-productoras en el período 2001 a junio de 2003, financiadas con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, el Fondo Nacional de Regalías, FNR, el Fondo de Inversiones para la Paz, FIP, aportes CAR y comunidades⁵. Entre los impactos generados por estas actividades se tiene el beneficio directo a más de 34.000 familias, que representan la generación de más de 15.600 empleos directos en más de 2.200 microcuencas, con influencia en cerca de 580 municipios y 30 departamentos.

En lo que corresponde a las plantaciones forestales comerciales, no obstante sus potencialidades, Colombia no ha logrado avanzar significativamente en esta materia. Es así como, los niveles de reforestación no superan las 15.000 hectáreas año, contrastando con las tendencias mundiales, las cuales según la FAO, durante los dos últimos decenios no ha dejado de crecer la extensión de las plantaciones forestales y se cree que esta tendencia proseguirá en el futuro. Por ejemplo Viet Nam anunció el proyecto de rehabilitación de 5 millones de hectáreas de tierras forestales, de los que alrededor de 3 millones de hectáreas serían plantaciones forestales. La Argentina, Brasil, China, La India, Indonesia, Marruecos, Tailandia y Uruguay, entre otros países, también están aplicando programas de reforestación.

El éxito de los países con tradición forestal a nivel mundial y de manera particular a nivel de países tropicales y templados como: Indonesia, Malasia, Brasil y Chile, entre otros, se ha basado en los Sistemas de Incentivos creados por los Gobiernos como mecanismo para incrementar los índices de reforestación. Incentivos que han contado con la asignación de los recursos financieros suficientes para desarrollar programas de reforestación a gran escala, como es el caso de Chile que estableció aproximadamente dos millones doscientas mil hectáreas con el Bono Forestal creado por el Decreto-ley 701, y de Brasil que posee un área reforestada de Seis Millones de hectáreas establecidas en su mayoría con Incentivos Tributarios.

A nivel nacional, encontramos que los beneficios tributarios para el impulso de nuevas plantaciones forestales han operado desde hace más de 15 años, puede decirse que en la actualidad existen dos beneficios: Uno en el cual los beneficiarios son personas naturales o jurídicas que realicen directamente inversiones en nuevas plantaciones, riegos, pozos y silos, quienes tienen derecho a **deducir** anualmente de su renta el valor de dichas inversiones; esta deducción se extiende a los inversionistas en empresas

especializadas en reforestación reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la deducción no podrá exceder el diez por ciento de la renta líquida del contribuyente (artículo 157 E.T). El otro beneficio se dirige a las personas naturales o jurídicas que realicen inversiones en nuevas plantaciones quienes podrán **descontar** hasta el 30% de las inversiones, sin exceder el tope del 20% del Impuesto de Renta (artículo 31 Ley 212 de 2003).

La experiencia obtenida durante el período de vigencia de estos incentivos, demuestra que no han tenido aplicación si se tiene en cuenta los bajos niveles de reforestación obtenidos, los cuales en la primera parte de la década de los noventa no superaron las 4.000 hectáreas/año, reduciéndose a aproximadamente 1.500 hectáreas/año en la actualidad. La poca cuantía de los incentivos tributarios, la complejidad de su interpretación y aplicación, su corto alcance, el escaso significado para el pequeño y mediano contribuyente y la incertidumbre sobre su estabilidad, han dado como resultado la incapacidad de los incentivos establecidos como mecanismos de promoción de la actividad reforestadora en el país⁶.

De otro lado, el principal instrumento de apoyo a la reforestación dirigido a pequeños y medianos reforestadores que no generan renta líquida gravable significativa para acceder a los estímulos tributarios, es el Certificado de Incentivo Forestal, al cual hasta el presente año se le ha asignado recursos por un valor de \$ 78.171 millones, correspondientes a los presupuestos del período 1995-2001. Durante este período se han aprobado 1615 proyectos que cubren un área de 70.750 hectáreas.

En cuanto a las políticas que el Gobierno Nacional impulsa en el sector Forestal se tiene el Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF) tiene como fin principal el de establecer un marco estratégico que incorpore activamente el sector forestal al desarrollo nacional, optimizando las ventajas comparativas y promoviendo la competitividad de productos forestales maderables y no maderables en el mercado nacional e internacional, a partir del manejo sostenible de los bosques naturales y plantados.

El PNDP ofrece una visión estratégica de la gestión forestal nacional para un período de 25 años, y se basa en la participación de los actores que tienen relación con los recursos y ecosistemas forestales, poniendo en marcha estrategias y programas relacionados con la zonificación, conservación, y restauración de ecosistemas, el manejo y aprovechamiento de ecosistemas forestales, y la adopción de una visión de cadena en los procesos de reforestación comercial, desarrollo industrial y comercio de productos forestales. Igualmente, considera los aspectos institucionales y financieros requeridos para su implementación.

Las acciones estratégicas del PNDP quedaron plasmadas en el artículo 8º, de la Ley 812 de 2003 por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, "*Hacia un Estado comunitario*", en los principales programas de inversión, se hace mención al objetivo de Desarrollo Económico Sostenible y Generación de Empleo, que cuenta con la estrategia de Sostenibilidad Ambiental, que hace referencia entre otros temas a i)reservas forestales; ii)ordenación y manejo de bosques; y iii)reforestación protectora y ordenación de cuencas hidrográficas.

Por lo manifestado anteriormente, y con el propósito fundamental de contrarrestar esta situación, hemos decidido presentar el presente proyecto de ley, con el cual esperamos fijar las bases para Convertir el Sector Forestal Colombiano en una fuente real de riqueza, que establezca una base de recursos forestales de alta calidad y una industria transformadora competitiva, orientada a los mercados externos, que contribuyan a dinamizar la generación de empleo y la incorporación de tierras a la actividad productiva sostenible.

¹ Reservas Forestales de la Sierra Nevada de Santa Marta; del Río Magdalena; de la Serranía de los Motilones; del Cocuy; del Pacífico; Central, y de la Amazonia.

² Correspondientes a cuatro categorías de las cinco existentes en la legislación, a saber: 34 Parques Nacionales, dos Reservas Naturales, Un Area Unica Natural y nueve Santuarios de Flora y Fauna.

³ El 72% de ellas se localizan en la Zona Andina, el 10% en la Región de la Orinoquia, el 8% en la región Pacífica, el 6% en el Caribe y el 2% en la Amazonia.

⁴ Sistema de Información Ambiental para Colombia SIAC, 2001.

⁵ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2003. Logros y Avances del Programa Ambiental, Créditos BID 774/OC-CO y 910/SF-CO. Informe Final de Cierre 1994-2003. Bogotá. 119 p.

⁶ Acofore, citado por Berrío, 1988.

En síntesis el proyecto de ley propuesto aborda los siguientes aspectos:

TITULO I: DISPOSICIONES GENERALES.

- Tiene como objetivo promover el desarrollo forestal sostenible y regular la administración, ordenación, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos y tierras forestales y las actividades de transformación, movilización y comercialización de los bienes y servicios de ellos derivados, que permita consolidar el Sistema Forestal a la economía nacional para contribuir al desarrollo social y económico del país.

- Establece con claridad la institucionalidad y las competencias en el sector forestal, al determinar las responsabilidades del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en materia de definición de las políticas administración, ordenación, manejo y uso sostenible de las Areas Forestales de protección y de administración y manejo de las plantaciones forestales protectoras. Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural le otorga la responsabilidad de las políticas para el desarrollo de la actividad productiva forestal, respecto a la reforestación comercial y el manejo y aprovechamiento de las áreas productoras de bosque natural y plantado...

Al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, le correspondería la formulación de la política de competitividad, integración y desarrollo de los sectores industriales, el comercio exterior de los bienes forestales y la promoción de las inversiones extranjeras en el sector forestal.

Esta asignación de funciones y competencias en materia forestal, garantiza un adecuado acompañamiento del Estado en las diferentes etapas de protección, conservación, desarrollo y encadenamiento productivo del sector forestal, sobre la base de una utilización sostenible de dichos recursos.

- Se crea el Consejo Nacional Forestal como organismo de coordinación, concertación, asesoría, seguimiento y evaluación de la política forestal, sin perjuicio de las funciones otorgadas, por la Ley 811 de 2003, Consejo Nacional de la Cadena Forestal.

- Se autoriza a los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible para que dentro de sus estructuras orgánicas creen una Unidad Técnica Forestal, con personal técnico idóneo y presupuesto adecuado

- Se adopta el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, PNDF, formulado en el año 2000, por los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Desarrollo Económico y Comercio Exterior, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, como marco guía de planificación y de política a largo plazo para el desarrollo forestal. Dicho Plan proyecta el sector forestal al año 2025, en el cual aspiramos a contar con un sector forestal altamente competitivo, insertado en los mercados internacionales y generador de empleo y riqueza en el sector rural.

- Se crea un Módulo de Proyectos Forestales en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, con el fin de garantizar el financiamiento de las actividades requeridas para la implementación del PNDF.

TITULO II DE LAS AREAS FORESTALES Y SU ORDENACION

- Se plantea un nuevo esquema de clasificación de las áreas forestales, para efectos de ordenación y manejo forestal sostenible. Es así como, se definen áreas forestales de protección, como aquellas áreas que deben ser conservadas con bosques naturales o plantados; y áreas forestales de producción, como aquellas áreas que se destinan a generar primordialmente bienes y productos forestales, para comercialización y consumo.

- En materia de Ordenación Forestal, se dan instrucciones específicas a las Autoridades Ambientales Regionales para la realización de los planes de ordenación forestal en sus jurisdicciones, incluyendo lo relacionado con las reservas forestales.

TITULO III DEL BOSQUE NATURAL

- El aprovechamiento de los bosques naturales es objeto de actualización, por lo cual se definen los diferentes tipos de aprovechamientos; el procedimiento para adquirir el derecho a su uso y aprovechamiento; se plantea la necesidad de elaborar el respectivo Plan de Manejo y Aprovechamiento del Bosque Natural; se establecen criterios para el seguimiento al aprovechamiento, para la movilización de los productos

forestales obtenidos del bosque natural; y se definen los criterios para el cobro y recaudo de la Tasa de Aprovechamiento Forestal por cantidad o volumen del bosque autorizado y aprovechado.

TITULO IV DE LAS PLANTACIONES FORESTALES

- En cuanto a las plantaciones forestales se garantiza al sector privado vinculado a esta actividad productiva, la propiedad sobre sus cultivos y el derecho a su cosecha sin el requerimiento de permiso o autorización; se eliminan los salvoconductos a los productos obtenidos de plantaciones forestales. De esta manera, brindamos seguridad a los inversionistas forestales quienes durante muchos años han sido objeto de controles, restricciones y abusos por parte de las Autoridades Ambientales, con el consecuente desestímulo para continuar en esta actividad productiva o para ampliar sus áreas reforestadas. De otra parte se establecen pautas para las plantaciones de carácter protector.

TITULO V DE LA PROTECCION Y SANIDAD FORESTAL

- Se adopta el Plan Nacional de Prevención, Control de incendios forestales y restauración de áreas afectadas, y se da responsabilidades a la Comisión Nacional Asesora para la prevención y Mitigación de Incendios Forestales, para su puesta en marcha

- Se plantean normas en materia de Protección y Sanidad Forestal, que garanticen una adecuada atención de los diferentes problemas fitosanitarios que se puedan presentar con el incremento de las áreas de reforestación y el ingreso de numerosos reforestadores, con escasa capacidad para atender situaciones de riesgo.

En este sentido, se establece la obligatoriedad de incluir medidas de protección forestal en los planes de ordenación y manejo forestal en bosques naturales y en los planes de establecimiento y manejo forestal para el caso de las plantaciones forestales; se adopta el Plan Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales y Restauración de Areas Afectadas y se establecen responsabilidad para la prevención y control de los incendios forestales.

Se define igualmente, las responsabilidades fitosanitarias de los reforestadores, los procedimientos para la realización de los controles y talas sanitarias, y la formulación del Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales.

- Se da instrucciones al Gobierno para la estructuración y puesta en marcha de Un Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales, que permita detectar tempranamente los diferentes riesgos de ataques de plagas y enfermedades que puedan afectar las inversiones en plantaciones forestales.

TITULO VI DE LOS INSTRUMENTOS DE APOYO

- Se estructura un Sistema Nacional de Información Forestal para el registro, organización y actualización de la información del sector forestal. Dicho Sistema estará bajo la coordinación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales quién establecerá los mecanismos para la divulgación de la información.

- Se indica la necesidad de estructurar Un Programa Nacional de Investigación Forestal, tendiente a asegurar la conformación de paquetes tecnológicos de productos y especies promisorias para satisfacer los requerimientos de los mercados nacionales e internacionales.

- Asimismo, se faculta a las Autoridades Ambientales Regionales para que de sus recursos puedan financiar el incentivo Forestal a través de una subcuenta o fondo fiduciario creado para el efecto.

- Se garantizan recursos para la investigación en semillas, mejoramiento genético y biotecnología forestal, que nos permitan disponer en el futuro de plantaciones forestales con excelentes niveles de productividad que mejoren las condiciones de competitividad del sector forestal.

TITULO VII DISPOSICIONES FINALES

- Se dictan disposiciones en materias de desconocimiento de las normas dispuestas en la presente ley y respecto al decomiso de especímenes y productos primarios de la flora silvestre.

Como podrán observar Honorables Congressistas, nuestro interés de fijar las bases para el desarrollo del sector forestal están expuestas en el presente proyecto de ley, y esperamos que con el decidido apoyo de todos los miembros del Congreso de la República, le podamos brindar a nuestras futuras generaciones un País Forestal amigable y respetuoso con el Medio Ambiente y a la vez con un Desarrollo Productivo que genera bienestar social y económico en el campo. Muchas Gracias,

Sandra Suárez Pérez, Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; *Carlos Gustavo Cano Sanz*, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 25 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro de Agricultura, doctor *Gustavo Cano* y Ministra de Ambiente, doctora *Sandra Suárez*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 22 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 25 de 2004 Senado, *por la cual se expide la Ley Forestal*, 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 Quinta 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., julio 22 de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 26 DE 2004 SENADO
por la cual se modifica el artículo 306 del Código Penal
y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 306 del Código Penal quedará así:

Artículo 306. *Usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales.* El que utilice fraudulentamente nombre comercial, enseña, marca, patente de invención, modelo de utilidad, diseño industrial o usurpe derechos de obtentor de variedad vegetal, protegidos legalmente o similarmente confundibles con uno protegido legalmente, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años y multa de veinte (20) a dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En la misma pena incurrirá quien financie, suministre, distribuya, ponga en venta, comercialice, transporte o adquiera con fines comerciales o de intermediación, bienes o material vegetal, producidos, cultivados o distribuidos en las circunstancias previstas en el inciso anterior.

Artículo 2º. *Derogatoria y vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Carlos Gustavo Cano,
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
Honorables Senadores

SENADO DE LA REPUBLICA

Atn. Honorable Senador LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO
Presidente
E. S. D.

Ref.: **EXPOSICION DE MOTIVOS**

PROYECTO DE LEY

“por la cual se modifica el artículo 306 del Código Penal”.

Honorables Senadores:

En mi condición de Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, por medio del presente documento me permito poner a consideración de ustedes el Proyecto de ley *“por la cual se modifica el artículo 306 del Código Penal”.*

Es importante indicar, que la modificación que estamos proponiendo guarda una estrecha relación con el sector agropecuario, específicamente en lo referente a las disposiciones protectoras y garantes de los Derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales, en materia exclusivamente penal.

Nuestro actual régimen punitivo (Código Penal), si bien consagra en su artículo 306, que la usurpación de derechos de propiedad industrial (marcas, patentes de invención, enseñanzas comerciales, etc.) es un delito, también es sostenible que los derechos de obtentor vegetal no se encuentran allí incluidos, y por ende, su violación podría no constituir infracción penal. Por esta razón, es decir, por no indicar exactamente esa norma que la violación de los derechos de obtentor vegetal es delito, la conducta podría estar calificada de atípica.

De otra parte, es claro resaltar que el artículo siguiente del Código Penal, es decir, el artículo 307, consagra la posibilidad de sancionar penalmente a quien *“(…) fabrique producto sin autorización de quien tiene el derecho protegido legalmente, o use sin la debida autorización medio o proceso patentado (…)”*, sin embargo, el gran inconveniente se presenta al momento en el que se trata demostrar que las variedades vegetales son productos fabricables, y de esta forma obtener una adecuada tipificación del delito, lo que en la práctica resulta bastante complicado, por no decir imposible.

Es decir, en el actual Código Penal, los dos artículos que eventualmente pudieran enmarcar la conducta de violación de los derechos de propiedad intelectual denominados “Derechos de obtentor Vegetal”, consagran inexactitudes o tienen omisiones que hacen compleja su adecuación típica, lo cual es gravísimo bajo las especiales reglas del derecho penal.

Por lo anterior, y después de haber estudiado y conocido ahondadamente el tema, específicamente algunos de los tantos casos en los que son vulnerados impunemente tales derechos, me permito exponerles una redacción más adecuada del texto del artículo 306 en mención, con la que efectivamente se logrará salvaguardar penalmente los derechos de los obtentores de variedades vegetales, sin necesidad de acudir por analogía o aplicación extensiva (no de buen recibo en el derecho penal) a otras normas que no solo entorpecen sino que impiden la persecución de la piratería vegetal.

Vale la pena mencionar desde ya, que bajo la división tradicional bipartita de la propiedad intelectual (derechos de autor y propiedad industrial), el Código Penal Colombiano tiene una respuesta de derecho positivo consistente en la tipificación de tales conductas como delito, sin embargo, la división tripartita moderna de los derechos de propiedad intelectual que involucra a los derechos de obtentor de variedades vegetales, no encuentra la misma respuesta positiva desde el punto de vista penal. La razón, no es otra que la inadecuada redacción del tipo penal o de los tipos penales aplicables, ya que lo lógico y obvio es que, si el legislador consideró involucrar en el Código Penal la violación de los derechos de propiedad intelectual, no debió dejar a un lado lo relacionado con las variedades vegetales, toda vez que, en donde existe una misma razón de hecho debe existir una misma disposición de derecho.

Ambito jurídico de la protección de los derechos de obtentores vegetales en Colombia

Es oportuno aquí efectuar un recuento histórico de nuestro ordenamiento en materia de protección de las variedades vegetales, con miras a entender con mayor precisión, la actual necesidad de protección penal de los derechos de los obtentores vegetales.

En primer lugar, debemos referirnos a la antigua redacción del artículo 538 del Código de Comercio, que disponía lo siguiente:

Artículo 538. *Cuándo no se concede patente de invención. No se podrá conceder patente de invención:*

1. Para las variedades vegetales y las variedades o razas de animales, ni para los procedimientos esencialmente biológicos de la obtención de vegetales o animales; sin embargo son patentables los procedimientos microbiológicos y los productos obtenidos de estos. (negritas nuestras).

En este orden de ideas tampoco podemos ignorar el artículo 5º, literal b) de la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, que en los mismos términos disponía:

Artículo 5º. No se otorgarán patentes para:

b) Las variedades vegetales o las razas de animales, los procedimientos esencialmente biológicos para la obtención de vegetales o animales.

La Decisión 311 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 6 y 8 de noviembre de 1991 y la Decisión 313 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 6 de febrero de 1992, establecían en la Disposición Transitoria Primera, lo siguiente:

“Disposiciones Transitorias:

Primera. Los países miembros, antes del 31 de julio de 1992, establecerán la modalidad de protección subregional referente a las variedades vegetales y los procedimientos para su obtención. En tanto esta modalidad no entre en vigencia, los países miembros no otorgarán patente de invención para dichos productos y procesos.

Como vemos, hasta ese momento histórico en Colombia, era legalmente improcedente el otorgamiento de patentes sobre variedades vegetales, por expresa prohibición del Código de Comercio y de las disposiciones comunitarias que regulaban el tema. Pero si miramos detenidamente las disposiciones citadas, encontramos que existiendo tales impedimentos de patentabilidad de las variedades vegetales, como eran los consagrados en el artículo 538 del Código de Comercio y en la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, se evolucionó al punto de que con la Decisión 311 y 313 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena se dispuso lo referente al establecimiento de un régimen propio subregional que los Países Miembros de tal Acuerdo debían adoptar, con miras a regular el entorno normativo de los derechos sobre las variedades vegetales y los procedimientos para su obtención.

Efectivamente, las disposiciones transitorias citadas arriba, dieron lugar a la creación y posterior vigencia de la Decisión Comunitaria 345 del 29 de octubre de 1993 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena (Hoy Comisión de la Comunidad Andina), *“por medio de la cual se establece el Régimen Común de Protección a los Derechos de Obtentores de Variedades Vegetales”*. En efecto, la Decisión 345 de 1993 se constituyó como la primera norma con aplicación nacional que consagraba la posibilidad de otorgar protección a los Obtentores de Variedades Vegetales.

A partir de ese momento, Colombia se constituyó en uno de los países que permitía la protección de la **propiedad intelectual** de las variedades vegetales a través de un sistema propio denominado **Certificado de Derechos de Obtentor Vegetal**, por lo que se vio en la obligación de desarrollar la norma comunitaria y para ello se expidió, entre otras, la siguiente normatividad nacional:

– Decreto 533 del 8 de marzo de 1994, *“por el cual se reglamenta el Régimen Común de Protección de Derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales.”*

– Decreto 2468 del 4 de noviembre de 1994, *“por el cual se modifica el artículo decimotercero del Decreto 522 del 8 de marzo de 1994”*.

– Resolución ICA 1893 del 29 de junio de 1995, *“por la cual se ordena la apertura del Registro Nacional de Variedades Vegetales Protegidas, se establece el procedimiento para la Obtención del Certificado de Obtentor y se dictan otras disposiciones”*.

Posteriormente, el 13 de septiembre de 1996, Colombia adhirió al Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, **UPOV**, un mes después de haber depositado el instrumento de adhesión al Acta **UPOV** de 1978, Convenio este que había sido aprobado por la Ley 243 de 1995 y declarado exequible mediante Sentencia C-262 del 13 de junio de 1996 de la Corte Constitucional.

La **UPOV**, Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, es un ente intergubernamental que administrativamente funciona en Ginebra y que hace parte administrativamente de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, **OMPI**. Hoy en día, 50 países hacen parte del Convenio Internacional y muchos de ellos han adoptado dentro de su legislación penal, instrumentos para salvaguardar este tipo de derechos de propiedad intelectual.

Análisis de la norma del proyecto

Para mayor claridad, haremos una comparación de la norma actual y de la que se pretende introducir con este proyecto de ley, así:

TEXTO ACTUAL

Artículo 306. Usurpación de marcas y patentes. *El que utilice fraudulentamente nombre comercial, enseña, marca, patente de invención, modelo de utilidad o diseño industrial protegido legalmente o similarmente confundible con uno protegido legalmente, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años y multa de veinte (20) a dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

En la misma pena incurrirá quien financie, suministre, distribuya, ponga en venta, comercialice, transporte o adquiera con fines comerciales o de intermediación, bienes producidos o distribuidos en las circunstancias previstas en el inciso anterior.

TEXTO PROPUESTO

Artículo 306. Usurpación de Derechos de Propiedad Industrial y derechos de Obtentores De Variedades Vegetales: *El que utilice fraudulentamente nombre comercial, enseña, marca, patente de invención, modelo de utilidad, diseño industrial o usurpe derechos de obtentor de variedad vegetal, protegidos legalmente o similarmente confundibles con uno protegido legalmente, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años y multa de veinte (20) a dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

En la misma pena incurrirá quien financie, suministre, distribuya, ponga en venta, comercialice, transporte o adquiera con fines comerciales o de intermediación, bienes o material vegetal, producidos, cultivados o distribuidos en las circunstancias previstas en el inciso anterior.

En este orden de ideas, cuáles son las modificaciones:

1. El título del artículo o la denominación del tipo penal

Se pretende modificar el título o la denominación del tipo penal en dos aspectos. El primero, porque el actual título es inexacto en el sentido de que, se denomina usurpación de marcas y patentes, pero al momento de describir la conducta no solo se indica que es delito la usurpación de marcas y patentes, sino también otros asuntos de propiedad industrial como nombre y enseña comercial, modelo de utilidad, diseño industrial, etc... Por esta razón, es más apropiado que en el título del delito se indique *“usurpación de derechos de propiedad industrial”*, con lo cual quedan cobijadas todas las manifestaciones descritas en la conducta. De otra parte, al incluir, los derechos de obtentor vegetal, en el título se hace una referencia a ellos.

2. Modificación en la descripción de la conducta

El texto del actual artículo 306 del Código Penal se conserva inalterable, es decir, no se propone ninguna modificación diferente a la de que en la conducta se incluye la expresión *“usurpe derechos de obtentor de variedad vegetal”*.

¿Por qué se pretende modificar la desafortunada redacción de este artículo? Como puede apreciarse claramente de su simple lectura, en su contenido no se contempla algún tipo de prohibición o sanción para los eventos en los que el delito de *usurpación* recaiga sobre material vegetal protegido.

Por ello es que se propone una redacción más amplia y sobre todo más equitativa para con todos los expertos en actividades sujetas al amparo de la

Propiedad Intelectual, entre ellos, los Derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales.

Piénsese en el caso de lo que actualmente está ocurriendo en Colombia, a la luz de la reglamentación vigente en materia de Derechos de Obtentor Vegetal: tenemos a una persona que se dedica profesionalmente a las actividades de selección vegetal, fitomejoramiento e investigación e ingeniería genética. En el curso de su trabajo como profesional en la Obtención de Variedades Vegetales, obtiene una nueva y distinta variedad vegetal, la logra mejorar, estabilizar y homogeneizar, y por ende, intenta su Registro ante el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, (autoridad nacional competente), para que este organismo le otorgue, después de un trámite bastante especializado, su Certificado de Obtentor Vegetal respecto de la variedad solicitada en registro y que será de su única y exclusiva propiedad durante los siguientes veinte (20) años, dependiendo de si se trata de vides o árboles forestales o frutales, o de quince (15) años para las demás especies, contados a partir de la fecha de otorgamiento del Título o Certificado de Obtentor.

¿Qué ocurre entonces con el Derecho de Obtentor Vegetal otorgado por el ICA, sobre esta variedad recientemente protegida, si alguien sin permiso o autorización del titular logra reproducirla y con ella empieza a lucrarse al comercializarla en el mercado? Es aquí donde claramente se tipifica el delito de *Usurpación de Derechos de Obtentor Vegetal*, pero debido a la carencia de tal insinuación en la redacción del actual artículo 306 en comento, no es posible pretender la persecución penal de quien está usurpando la variedad protegida, como sí es posible si se tratara del violador de derechos de autor o el violador de derecho de propiedad industrial (marcas, patentes, enseñanzas comerciales, modelos de utilidad, etc.)

Para prevenir estas prácticas lesivas de la leal competencia, el artículo 15 del Decreto 533 de 1994, contempla tal eventualidad así:

Artículo 15. *En caso de infracción de los derechos conferidos en virtud de un certificado de obtentor, se aplicarán cuando sean compatibles con el presente decreto, las normas y procedimientos que establece el Código de Comercio, respecto a las infracciones de los derechos de propiedad industrial, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.* (negrillas nuestras).

Es bastante claro que, el legislador al Reglamentar la Decisión comunitaria 345 de 1993 (Régimen Común de Protección a los Derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales) indicó en citada disposición normativa que la protección debía darse, sin perjuicio de las acciones penales, es decir, entendía el legislador que era claro que debía haber sanción penal para quien violara el régimen de protección de los obtentores. Sin embargo, por cuestiones de simple semántica o de exégesis y la taxatividad jurídica, hoy esos derechos no se encuentran claramente protegidos por el derecho penal. El gran inconveniente que se presenta es que penalmente no existe una norma que de forma expresa convenga en dicha protección de los Obtentores de Variedades Vegetales, como arriba se ilustró.

Hasta tanto no se indique en el artículo 306 del Código Penal, lo pertinente a la tipificación del delito de **Usurpación de Derechos de Obtentor Vegetal**, no será posible garantizar en Colombia, con acciones penales, el trabajo científico y la dedicación de los profesionales en la materia de la obtención vegetal y con ello tampoco será económicamente atractivo incursionar en este negocio; peor aún, conociendo la incomparable fertilidad y productividad de la tierra propia de los países ubicados en las zonas tropicales, cómo es posible que actualmente en Colombia no exista un incentivo legal adecuado, que permita a los profesionales en la materia, explotar sus variedades vegetales protegidas sin que terceros, de mala fe, las puedan cultivar y comercializar ilícitamente. Este es, alguno de los ejemplos que en materia de derechos de obtentor vegetal se surte diariamente en el mercado agrario colombiano.

En este orden de ideas y para armonizar la legislación colombiana vigente con la normatividad internacional en la materia, no podemos concebir que nuestro país, pionero en América Latina del tema de la protección de las obtenciones vegetales, y siendo parte como lo es, de diferentes convenios y tratados internacionales, no complementen en su legislación nacional una protección y consecuente sanción en el ordenamiento penal, como lo hace con otro tipo de derechos de propiedad intelectual.

No puede ser posible que Colombia interactúe en los mercados internacionales a nivel de exportación de productos agrícolas, pero

internamente ignore, con reglas claras de protección penal, los postulados comunitarios e internacionales relativos a la protección y garantía de los Derechos de los Obtentores Vegetales.

En el contexto de la sana y leal competencia, tampoco es tolerable que algunos inescrupulosos delincuentes, incursionen en el mercado en condiciones más favorables, como lo son los precios propios de quien reproduce y cultiva una variedad vegetal sin haber pagado su licencia o regalía a quien ostenta tal derecho, logrando competir en el mercado en mejores condiciones de quien honradamente accede a las licencias que otorga el obtentor.

A título de ejemplo, de lo que actualmente ocurre en el mercado nacional, pero desde la perspectiva del cultivador legal que celebra un Contrato de Licencia por la Explotación de Variedades Vegetales Protegidas con el titular del derecho sobre una variedad vegetal legalmente protegida. El agricultor que comercializa su producto legalmente adquirido y desarrollado, en un mercado donde se encuentra en la inevitable situación de competir con precios de cultivadores ilegales (piratas), que al haber conseguido el material vegetal exento de algún tipo de licencia o regalía, puede competir en condiciones más favorables como consecuencia de su nula inversión; a ello también debemos agregar lo que ocurre con la pésima calidad del material vegetal que se consigue en el mercado negro, comparada con la del material vegetal obtenido en condiciones idóneas y por quien es su titular, siendo su legítimo obtentor o la persona autorizada por este para reproducir y propagar el mismo.

Conclusión

Actualmente el Estado colombiano no contempla mecanismos penales para que el obtentor se lucre debidamente de la variedad vegetal protegida, y pueda ejercer acciones penales que le permitan una explotación sana, libre de perturbaciones y en un ambiente mercantil de competencia leal, acorde y de la mano con la normatividad internacional y comunitaria en materia de protección de Derechos de Obtentores de Variedades Vegetales. Son estas razones de suficiente envergadura como para presentar ante ustedes este proyecto y proceder de conformidad con el requerimiento del mercado internacional, de uno de los principales propósitos de la globalización cual es la competencia equitativa en precios, calidad y condiciones óptimas de productividad, sin dejar a un lado el querer del campo colombiano, del agricultor nacional y del profesional en la obtención de material vegetal.

De los honorables Senadores,

Carlos Gustavo Cano,

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 26 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor *Carlos Gustavo Cano*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 22 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 26 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el artículo 306 del Código Penal*, 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., julio 22 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,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2004 SENADO

por la cual se modifica el Título VIII del Código Penal.

El Congreso de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales

DECRETA:

TÍTULO VIII

DE LOS DELITOS CONTRA LOS DERECHOS DE AUTOR

CAPITULO UNICO

Artículo 1°. El artículo 271 del Código Penal quedará así:

271. Violación a los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos.

Incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de veinte (20) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, quien salvo las excepciones previstas en la ley:

1. Por cualquier medio o procedimiento, sin autorización previa y expresa del titular, reproduzca una obra de carácter literario, científico, artístico o cinematográfico, fonograma, videograma, soporte lógico o programa de ordenador, o transporte, almacene, conserve, distribuya, importe, venda, ofrezca, adquiera para la venta o distribución, o suministre a cualquier título dichas reproducciones.

2. Represente, ejecute o exhiba públicamente obras teatrales, musicales, fonogramas, videogramas, obras cinematográficas, o cualquier otra obra de carácter literario o artístico sin autorización previa y expresa del titular de los derechos correspondientes.

3. Alquile o de cualquier otro modo comercialice fonogramas, videogramas, programas de ordenador o soportes lógicos u obras cinematográficas, sin autorización previa y expresa del titular de los derechos correspondientes.

4. Fije, reproduzca o comercialice las representaciones públicas de obras teatrales o musicales, sin autorización previa y expresa del titular de los derechos correspondientes.

5. Disponga, realice o utilice, por cualquier medio o procedimiento, la comunicación, fijación, ejecución, exhibición, comercialización, difusión o distribución y representación de una obra de las protegidas en este título, sin autorización previa y expresa de su titular.

6. Retransmite, fije, reproduzca o por cualquier medio sonoro o audiovisual divulgue, sin autorización previa y expresa del titular, las emisiones de los organismos de radiodifusión.

7. Recepcione, difunda o distribuya por cualquier medio, sin autorización previa y expresa del titular, las emisiones de la televisión por suscripción.

Parágrafo. Cuando el perjuicio económico causado sea superior a 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes, las penas previstas en este artículo se aumentarán en la mitad.

Artículo 2°. El artículo 272 del Código penal quedará así:

Artículo 272. Violación a los mecanismos de protección de derecho de autor y derechos conexos, y otras defraudaciones.

Incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de veinte (20) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, quien:

1. Supere o eluda las medidas tecnológicas adoptadas para restringir los usos no autorizados.

2. Suprima o altere la información esencial para la gestión electrónica de derechos, o importe, distribuya o comunique ejemplares con la información suprimida o alterada.

3. Fabrique, importe, venda, arriende o de cualquier forma distribuya al público un dispositivo o sistema que permita descifrar una señal de satélite cifrada portadora de programas, sin autorización del distribuidor legítimo de esa señal, o de cualquier forma de eludir, evadir, inutilizar o suprimir un dispositivo o sistema que permita a los titulares del derecho controlar la utilización de sus obras o fonogramas, o impedir o restringir cualquier uso no autorizado de estos.

4. Presente declaraciones o informaciones destinadas directa o indirectamente al pago, recaudación, liquidación o distribución de derechos económicos de autor o derechos conexos, alterando o falseando, por cualquier medio o procedimiento, los datos necesarios para estos efectos.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Mauricio Pimiento Barrera,

Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2004 SENADO

por la cual se modifica el Título VIII del Código Penal.

Bogotá, D. C., julio 21 del 2004

Honorable Senador

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Me permito someter a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, por medio del cual se propone modificar el Título VIII del Código Penal, "DE LOS DELITOS CONTRA LOS DERECHOS DE AUTOR". Básicamente busca elevar las sanciones penales contra el delito de defraudación a los derechos patrimoniales y derechos conexos, obedeciendo a la necesidad urgente e inaplazable de equiparar la conducta de piratería a otras conductas punibles que representan un daño similar a la sociedad, a la economía y en especial a los autores.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Antecedentes normativos

Frente al aumento de penas, como eje central del proyecto de reforma propuesto, es importante anotar que el actual Código Penal –**LEY 890 DE 2004**– (julio 7), dispone en su artículo 14 un aumento general de penas; de la tercera parte en el mínimo y la mitad en el máximo, para todos los delitos de la parte especial. "**Artículo 14. Las penas previstas en los tipos penales contenidos en la Parte Especial del Código Penal se aumentarán en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo. En todo caso, la aplicación de esta regla general de incremento deberá respetar el tope máximo de la pena privativa de la libertad para los tipos penales de acuerdo con lo establecido en el artículo 2° de la presente ley. Los artículos 230A, 442, 444, 444A, 453, 454A, 454B y 454C del Código Penal tendrán la pena indicada en esta ley.**"

Frente al artículo 271 del actual estatuto y con la modificación antes aludida, tenemos que para el delito de defraudación a los derechos patrimoniales de Autor, conocido como piratería, la pena vigente se encuentra entre los rangos **de 2 años 8 meses la mínima y 7 años 6 meses la máxima**, con esta reforma el aumento "global" a que hicimos alusión se subsume, bajo el principio de favorabilidad de la ley penal; de ahí que al presente articulado no le sería aplicable nuevamente el aumento.

Las normas que se presentan a consideración del Congreso sobre derechos de autor y derechos conexos, buscan elevar las sanciones penales. Ello obedece a la necesidad de equiparar el delito de piratería a otras conductas punibles que representan un daño similar a la sociedad y a los directos perjudicados, las cuales tienen unas penas mayores y más disuasivas para evitar su propagación. Es importante anotar que con la "piratería" se están destruyendo la propiedad e industrias culturales.

Así también se pretende armonizar la descripción típica sustantiva con el artículo 313 del C.P.P. referente a la detención preventiva; al introducir este artículo en el Código de Procedimiento, se explicó ampliamente las razones

y la necesidad de que en muchos eventos deben proceder penas efectivas de prisión para estas conductas delictivas que tanto daño causan a los autores y demás titulares de bienes intelectuales; bienes que, día a día, cobran mayor relevancia dentro de las relaciones internacionales y que elevan el comercio entre los pueblos.

Una propuesta en igual sentido, luego de discutirse y analizarse ampliamente con el doctor Fernando Zapata López, Director General de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, fue presentado al Ministerio del Interior y de Justicia en orden a lograr un aumento en las penas de prisión previstas en los artículos 271 y 272 del texto del Proyecto de Ley Estatutaria Código Penal, durante el trámite legislativo del mismo; no obstante por las razones expuestas por los senadores ponentes al debatir la reforma y preferir aplazar cualquier pronunciamiento sobre la parte especial del código, en aras de dar prelación al cambio de régimen, llevó a no incluir estas inquietudes. La primera propuesta conllevaba un aumento de penas de 5 a 8 años; la segunda alternativa un aumento de penas 4 a 8 años y la tercera en sancionar la reproducción no autorizada (piratería propiamente dicha) en artículo independiente con sanción de 5 a 8 años. Esta propuesta fue avalada, entre otros, por la Cámara del Libro; Sociedad de Autores y Compositores de Colombia, Sayco, Asociación Colombiana de Intérpretes y Productores de Fonogramas; Acinpro; Organización Sayco-Acinpro; Asociación Colombiana de Editoras de Música, Acodem; Asociación Colombiana de Productores de Fonogramas, Asincol y Asociación para la Protección de los Derechos Intelectuales sobre Fonogramas y Videogramas Musicales, APDIF.

2. Diagnóstico de los sectores

2.1 Industria fonográfica

La industria Fonográfica establecida en Colombia, preocupada por los alarmantes índices de piratería, aunado a la incertidumbre, no solo del mercado, sino de la promoción de artistas y existencia misma de las industrias culturales en nuestro país, respetando y compartiendo los planteamientos juiciosos y serios que hiciera en su momento la Fiscalía General de la Nación al abordar la titánica labor de reformar el Ordenamiento Penal Colombiano, ha venido proponiendo al Congreso una reforma que responde a la situación real de este sector y que, entiendo, debe llevar un camino diferente del cambio de régimen hacia el sistema acusatorio. Esta propuesta contiene algunas posiciones para que el flagelo de la piratería sea combatido de manera efectiva y ejemplar, rescatando así, de una inminente desaparición, al sector de la Industria de la música en Colombia.

La Propiedad Intelectual, es pieza fundamental dentro de las relaciones internacionales y por ello ha sido incluida dentro de los distintos Foros Internacionales de Comercio, lo cual es un reconocimiento de su creciente importancia como fuente de ingresos económicos y puestos de trabajo para todos los países del mundo.

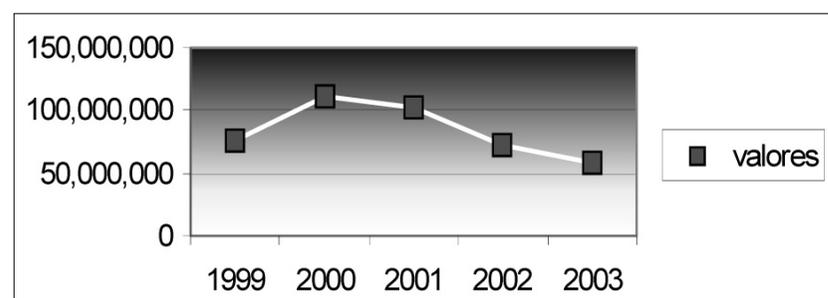
La piratería es un delito grave donde el objeto material es intangible y tiene repercusiones muy negativas en el desaliento a la producción de nuevos talentos y de las inversiones en el sector del Entretenimiento y la Cultura. Por ello, la piratería debe ser perseguida y castigada con rigor, con decisión, sin contemplaciones. El reproche social frente a estos delitos tiene que fortalecerse si queremos formar ciudadanos de bien, así como respetar y rescatar nuestros valores culturales. No hay duda que la piratería es la más seria amenaza que se cierne actualmente sobre la cultura de Colombia, por ser un delito de criminalidad organizada que trasciende las fronteras nacionales. Por lo tanto, para su combate efectivo, el país debe contar con una legislación adecuada, moderna y suficientemente severa. El marco legislativo actual no cumple con estas exigencias porque no sanciona efectivamente las conductas más graves que, a escala comercial, constituyen un claro despojo de los derechos de los autores, artistas y productores fonográficos.

2.1.1 Situación actual del sector

El establecimiento y permanencia de las industrias transnacionales e incluso de las nacionales se ve seriamente amenazada debido a los bajos niveles de protección y al crecimiento desmedido en los índices de piratería. A esa conclusión se llega en el estudio ejecutado por Fedesarrollo el año inmediatamente anterior, denominado: “Impacto del Sector Fonográfico en la Economía Colombiana”, el cual refleja una cruda realidad sobre la industria fonográfica, así como de sus empresas conexas lo que demanda un compromiso real y efectivo por parte de las distintas autoridades que integran el Gobierno.

Como efecto de la piratería, se obtienen unas cifras alarmantes sobre la disminución del mercado. Para el período 1998-2000 el mercado se reduce en un 29% en términos de unidades, al perder ventas superiores a los 6 millones de unidades. Los ingresos en pesos corrientes se reducen en un 13% y las utilidades caen dramáticamente en un 53%. Como vemos la crisis del mercado de la música no es de ahora. Con respecto a los últimos años las cifras del mercado continúan con una tendencia negativa: para el año 2001 la caída en pesos, sobre ventas de soportes, fue del 8.91%; para el 2002 del 28.32% y para el 2003 del 19.87%; esto refleja una caída en los últimos tres años del 57.1%.

	unidades		valores		
1999	10.576,425		1999	76.255.280	
2000	12.429,980	17,53%	2000	111.946.233	46,80%
2001	9.970,897	-19,78%	2001	101.973.149	-8,91%
2002	7.478,116	-25,00%	2002	73.090.236	-28,32%
2003	7.027,402	-6,03%	2003	58.570.038	-19,87%



Las cifras anteriores no reflejan el impacto negativo que genera el acceso que facilita el internet a las producciones fonográficas. Sobre este particular, el estudio mencionado estableció:

“La irrupción del Internet como medio de distribución de la música ha producido también grandes cambios en la industria fonográfica a nivel mundial. El CD gravable permite no solamente copiar discos de CD tradicionales sino también copiar en ellos música bajada legalmente o de manera ilegal de Internet en formatos comprimidos tipo MP3, con una capacidad de más de 100 melodías por disco, seleccionadas a gusto del comprador o pirata. Estos últimos discos de música comprimida pueden ser reproducidos en computadoras o en equipos de sonido de nueva generación que representan otro hito tecnológico y que permiten escuchar muchas horas de música ininterrumpidamente”. (*Fedesarrollo, Impacto del sector fonográfico en la economía colombiana*).

La piratería a través de Internet se estima que afecta en un 5% el mercado del disco compacto con tendencia al crecimiento. La mayoría de la música que se encuentra en la red es pirata. De acuerdo con estadísticas de la IFPI, aproximadamente el 40% de las conexiones que se realizan a través de Internet son para bajar música pirata. A pesar de las campañas exitosas de la IFPI que ha logrado que cerca de 35 mil websites fueran removidos de Internet, se han detectado que existen más de 250 mil websites para bajar música y todos son piratas.

Mientras el consumidor continúe adquiriendo producto pirata también la industria acelera su caída. Campañas institucionales para llamar ladrón a quien vende o compra producto pirata, a quien usurpa la propiedad inmaterial, son necesarias y el Estado puede contribuir a ello.

La industria fonográfica continuará en crisis, si las autoridades no se articulan para hacer frente común contra la piratería, contra las organizaciones criminales de la música que les están ganando la batalla. Precisamente eso ha llevado a que Colombia permanezca en los últimos años oscilando entre la PRIORITY WATCH LIST y la WATCH LIST (Sección 301 de la ley de Comercio de EE.UU.) por no cumplir con la protección adecuada a la propiedad intelectual. Esto quiere decir que Colombia hace parte con 54 países más de la lista negra por piratería, según la Alianza Internacional de Propiedad Intelectual (IIPA por su sigla en inglés). Para este año 2004 la Alianza Internacional de Propiedad Intelectual (IIPA por su sigla en inglés), recomendó el ingreso de Colombia a la Priority Watch List, lo que significa que estamos “descertificados” en materia de propiedad intelectual en un momento tan crítico cuando se inicia el proceso de ingreso al TLC.

2.1.2 Medidas urgentes

Colombia debe contar con un régimen sancionatorio adecuado, el cual deberá contemplar, entre otros, los siguientes aspectos:

- Aplicación de penas y sanciones económicas (multas delictuales e indemnizaciones para la reparación del daño en lo civil) que tengan por finalidad castigar y disuadir efectivamente a los violadores de derechos de propiedad intelectual, calificando a la piratería, desde el punto de vista penal, como un delito grave y una modalidad de criminalidad organizada. Como mínimo, la piratería debería ser sancionada con las penas actualmente aplicadas a las formas más graves de delitos contra la propiedad privada y contra el fisco nacional (Contrabando).

- El régimen sancionatorio debe garantizar los derechos de los titulares (víctimas) para resarcir los perjuicios y el cálculo de dichos perjuicios debe estar basado en criterios pre-establecidos en la ley.

- Los delitos contra la propiedad intelectual deben perseguirse de oficio, sin querrela o denuncia alguna.

- Las actuaciones procesales, policivas y/o judiciales, deben impedir que la actividad ilícita se continúe desarrollando y garantizar el decomiso o embargo de los ejemplares y equipos destinados directa o indirectamente a la violación del derecho de autor.

- Los bienes incautados deben ser destruidos por la autoridad competente y bajo ninguna circunstancia deben regresar al mercado.

- Deberá garantizarse el debido proceso para que los titulares tengan fácil acceso a la información y a los procesos para hacer valer sus derechos.

- Los afectados podrán adelantar acciones civiles y medidas cautelares, conjunta o separadamente, de las acciones penales.

De igual modo, se deben adoptar medidas que estimulen a los titulares de derechos a utilizar las nuevas tecnologías para divulgar y distribuir los bienes intelectuales, pero también establecer normas y procedimientos claros que impidan la piratería cibernética. Las Medidas de Protección Tecnológica (MPT) podrían abarcar, entre otros, los siguientes aspectos:

- Protección de las tecnologías del acceso y del control del copiado.
- Protección contra actos que pretendan eludir las medidas tecnológicas.
- Prohibición de utilizar dispositivos para eludir las medidas tecnológicas.
- Reglamentar la fabricación, distribución y comunicación de dispositivos y servicios que tengan como finalidad eludir las MPT.

Como quiera que son materia de lo que debería ser otro proyecto de ley, estos temas se vienen discutiendo con el Gobierno Nacional para contar con su respaldo a fin de contar con un instrumento legal que las contengan. Por ahora solo nos remitimos a la reforma correspondiente al incremento de penas previstos en el Título VIII del Código Penal.

2.2 Industria editorial

2.2.1 Informe antipiratería

Las modalidades de piratería que afectan a las obras literarias, que en general son conocidas como “piratería editorial”, las dividimos en dos. La primera la denominamos “piratería offset”, por utilizar el sistema litográfico offset, para la publicación de estas obras sin autorización de los titulares. Y la segunda modalidad la denominamos “piratería reprográfica” por utilizar el sistema de reproducción facsimilar y que en nuestro medio el más generalizado es la fotocopia parcial o total de obras literarias, llevado a cabo fundamentalmente en el entorno universitario. Pero ambas son piratería y son tan dañinas la una como la otra.

Mediante la “piratería offset” se publican y comercializan fundamentalmente las novedades editoriales que sin excepción se ven en las esquinas o semáforos de cualquier ciudad del país, sin que se haya podido lograr que esta práctica ilícita se impida por parte de las autoridades, a través de acciones sistemáticas y permanentes. Por el contrario en el último semestre este hecho se ha agravado en la ciudad de Bogotá.

Por medio de la “piratería reprográfica” se reproducen libros de carácter científico, técnico y médico, como se denominan aquellos empleados por la comunidad universitaria del país, práctica que cuenta en muchos casos con la tolerancia o por lo menos con la indiferencia de las autoridades universitarias, llamadas a guardar y estimular la creación de conocimiento desde sus propios campus.

Se estima que la pérdida anual para la industria editorial, por “piratería offset”, está en el orden de los dieciocho mil millones de pesos, y por “piratería reprográfica” es de aproximadamente veintiséis mil millones de pesos. En total estamos hablando que la pérdida anual por este flagelo es de aproximadamente cuarenta y cuatro mil millones de pesos.

3. Modificaciones puntuales

El proyecto consta de tres artículos, dos de los cuales se refieren a los incrementos a las penas que se proponen para los tipos previstos en los artículos 271 y 272 del Código Penal.

Modificaciones al artículo 271. Violación a los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos.

Modificación a la denominación del artículo:

Se busca hacer coherente el contenido, ya que las normas existentes pretenden tipificar conductas que vulneran tanto los derechos de autores como algunos derechos de los intérpretes y ejecutantes, productores fonográficos y organismos de radiodifusión.

Para la sanción se propone: Una modificación que consiste en elevar la sanción actual de 2 a 5 años, a la de 4 a 8 años. Ello obedece a la necesidad de equiparar el delito de piratería a otras conductas punibles que representan un daño similar a la sociedad y a los directos perjudicados, las cuales tienen unas penas mayores y más disuasivas para evitar su propagación. Es importante anotar que con la “piratería” se están destruyendo las industrias culturales. Así también se pretende armonizar la descripción típica sustantiva con el artículo 313 del C.P.P. referente a la detención preventiva. Al introducir este artículo en el Código de Procedimiento, se explicó ampliamente las razones y la necesidad de que en muchos eventos deben proceder penas efectivas de prisión para estas conductas delictivas que tanto daño causan a los autores y demás titulares de bienes intelectuales, bienes que, día a día, cobran mayor relevancia dentro de las relaciones internacionales y que elevan el comercio entre los pueblos.

Para el párrafo se propone: Sustituirlo por otra disposición donde se agrave la conducta que siendo vulneratoria al derecho patrimonial, sea desarrollada a nivel industrial. El tope de los 150 salarios mínimos es consecuente con la disposición del artículo 313 del actual Código de Procedimiento, donde procede la detención preventiva para aquellas violaciones donde el perjuicio económico derivado de la conducta punible, supera estos límites.

Modificaciones al artículo 272. Violación a los mecanismos de protección de derecho de autor y derechos conexos, y otras defraudaciones.

Modificación a la denominación del artículo:

Consecuentes con lo anotado en el artículo anterior, la propuesta busca hacerlo coherente con su contenido. Las normas propuestas pretenden tipificar conductas que vulneran tanto los derechos de autores como algunos derechos de los intérpretes y ejecutantes, productores fonográficos y organismos de radiodifusión.

Para la sanción se propone: La modificación propuesta consiste en cambiar la sanción de multa, por la de multa de veinte (20) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e introducir una pena de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años. Ello obedece a la necesidad de equiparar el delito de piratería a otras conductas punibles que representan un daño similar a la sociedad y a los directos perjudicados, las cuales tienen unas penas mayores y más disuasivas para evitar su propagación. La violación a estos mecanismos de protección tienen por finalidad masificar y propagar los delitos contra los derechos de los distintos titulares del derecho de autor. Así también ponemos a tono la legislación Colombiana con los compromisos internacionales adquiridos, que regulan estas materias. Es de tener en cuenta que Colombia adquirió compromisos internacionales cuando adhirió a los Tratados de la OMPI sobre derechos de autor –Ley 565 de 2000– y sobre interpretación y ejecución de fonogramas –Ley 545 de 1999–.

Para el numeral 3 se propone: Cambiar el término “producciones” por *fonogramas* ya que el término producción está referido no solo al sector fonográfico, sino también al cinematográfico.

Del señor Presidente, con toda consideración,

Mauricio Pimiento Barrera,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 30 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Mauricio Pimiento Barrera*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 22 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 30 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el Título VIII del Código Penal*, 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., julio 22 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,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

C O N T E N I D O

Gaceta número 413 - Lunes 9 de agosto de 2004
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 21 de 2004 Senado, por medio de la cual se establece la naturaleza y características de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 22 de 2004 Senado, por la cual se crea el Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, se dictan normas en materia de protección, prevención-previsión, habilitación, promoción e integración de la población con discapacidad cognitiva, y se dictan otras disposiciones.	7
Proyecto de ley número 23 de 2004 Senado, por la cual se modifica el inciso 5º del artículo 24 de Ley 715 de 2001.	10
Proyecto de ley número 24 de 2004 Senado, por la cual se dictan disposiciones en materia de los recursos humanos en salud.	11
Proyecto de ley número 25 de 2004 Senado, por la cual se expide la Ley General Forestal.	20
Proyecto de ley número 26 de 2004 Senado, por la cual se modifica el artículo 306 del Código Penal y se dictan otras disposiciones.	26
Proyecto de ley número 30 de 2004 Senado, por la cual se modifica el Título VIII del Código Penal.	29