



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 368

Bogotá, D. C., jueves 14 de septiembre de 2006

EDICION DE 40 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 092 DE 2006 CAMARA

*por medio del cual se adiciona el artículo 133
de la Constitución Política*

Artículo 1°. El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 133. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura. **Su voto, salvo asuntos de trámite, será nominal y público.**

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara por Bogotá, honorable Representante Nicolás Uribe Rueda, Senadores de la República, Marta Lucía Ramírez de Rincón, Gina Parody D'Echeona, Carlos Ferro, Héctor Faber Giraldo, Miguel Amín E., Luis Carlos Restrepo, Mauricio Lizcano siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de Acto Legislativo que se presenta, pretende mediante la adición del artículo 133 de la Carta Superior, ajustarla a los postulados que propone la democracia participativa, en el sentido de permitir que los ciudadanos puedan ejercer un control real sobre las actuaciones de sus representantes, en el ejercicio de sus funciones.

Se busca igualmente, con el presente proyecto, generar una opción para que los electores puedan saber cómo sus representantes votan en las diferentes corporaciones públicas, lo que tiene como finalidad principal, verificar el cumplimiento por parte de estos de sus promesas de campaña.

Para sustentar la necesidad y la conveniencia de que el Congreso de la República apruebe el presente Proyecto de Acto Legislativo, nos permitimos presentar los siguientes argumentos:

1. Colombia pasó con la Constitución Política de 1991, de una democracia representativa a una participativa.

La Carta Política del año de 1991, consagró la democracia participativa como un pilar fundamental de la estructura político institucional del Estado colombiano.

Lo anterior, es de suma importancia puesto que el concepto de democracia participativa trasciende y va mucho más allá del tradicional concepto de democracia representativa. En efecto, nuestra Constitución Política consagra en su artículo primero que: “Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, **democrática, participativa y pluralista** (...)” (Negrillas fuera del texto original).

De igual manera, el artículo segundo *Ibidem* establece que dentro de los fines esenciales del Estado, se encuentra, entre otros, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecta tanto en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.

Por su parte, el artículo 40 de la Carta fundamental nos indica que “todo ciudadano tiene el derecho de participar en la conformación, ejercicio y **control del poder político**”. (Negrillas y subrayado fuera de texto original).

Por último, el artículo 103 constitucional nos muestra que el voto es un derecho así como un deber ciudadano.

Las anteriores referencias de orden constitucional, nos indican palmaria-mente que el concepto antiguo de democracia representativa, fue superado, una vez la Carta Fundamental de 1991 fue expedida. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-358 de 2002¹, expuso:

“El concepto de democracia participativa envuelve y amplía el de democracia representativa. No hace desaparecer las características de esta última, sino que las reinterpreta con un criterio distinto de la relación entre poder, Sociedad y Estado. **Con esta nueva mirada, no puede entenderse que el derecho político a elegir a los miembros de las Corporaciones públicas de decisión se agote únicamente con el ejercicio al voto. En la democracia participativa, debe también asegurarse que la expresión ciudadana tenga materialmente efectividad. La representación efectiva es por lo tanto una característica inescindible del derecho ciudadano al ejercicio del poder público a**

¹ M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

través de sus representantes. No puede aceptarse que una vez el ciudadano ha elegido, esa conformación del poder eventualmente deje de tener efecto por alguna circunstancia, y que frente a tal situación no exista un mecanismo para evitarla. Tal y como fue expresado en la sentencia de esta Corporación, la representación efectiva es un derecho político por la conexión conceptual que establece con el derecho a elegir y ser elegido, por el estrecho vínculo que establece con el fin político de conformación y ejercicio del poder por parte del ciudadano, establecido en la Constitución y por ser expresión de los mandatos y principios constitucionales consagrados en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 40. No es una excesiva extensión de los derechos políticos, como lo plantea el Consejo de Estado, sino que como ha sido visto, resulta necesaria para poder realizar y sobre todo concretar los principios de la democracia”.

Por consiguiente, si se observan las anteriores citas normativas y jurisprudenciales, encontramos que el concepto de democracia participativa es el que actualmente impera en la institucionalidad Colombiana, lo que nos lleva a la conclusión de que los ciudadanos que han ejercido el derecho al sufragio eligiendo a sus representantes, no agotan su participación en tal actuación, por el contrario, pueden además ejercer un control sobre la actuación y comportamiento del candidato que salió elegido.

2. Por qué se requiere adicionar el artículo 133 de la Carta Superior, para establecer en forma obligatoria que el voto que emitan, salvo en asuntos de mero trámite, los miembros de cuerpos colegiados de elección directa sea nominal y público?.

En la actualidad, el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, establece que existen tres clases de votaciones, a saber:

1. Votación ordinaria.
2. Votación nominal.
3. Votación secreta.

Sobre el tema del voto nominal, la Corte Constitucional² expuso:

“La votación nominal es aquella en la que cada uno de los Congresistas vota siguiendo el orden alfabético de apellidos, y opera así: se anuncia primero el nombre de cada uno de los congresistas, quienes deben contestar, individualmente, “SI” o “NO”. Esta votación debe registrarse en el acta en el mismo orden en que se haya realizado, con expresión del voto que cada uno hubiere dado”.

Teniendo claro el concepto de votación nominal, debemos agregar que esta modalidad de votación pretende que en el trámite de expedición de leyes, ordenanzas y acuerdos, sean públicos para que así la ciudadanía (electores) conozca la forma en que su representante votó. Lo anterior, no es más que el simple desarrollo de la soberanía popular consagrada en el artículo 3º³ de la norma de normas.

En efecto, la misma Corte Constitucional⁴ ha establecido respecto de la soberanía popular lo siguiente:

“Lo que el constituyente de 1991 buscó con la consagración de la “soberanía popular” fue, en últimas, ampliar en la mayor medida posible, los espacios de participación democrática del pueblo en la toma de decisiones que tengan incidencia tanto nacional como regional y local, y también en el control del ejercicio del poder público de los gobernantes, entendiendo este término en su sentido más amplio.

(...)

En todas las democracias modernas y contemporáneas nota característica, en cuanto hace al Congreso o Parlamento, es la de que sus actos sean públicos. Ello con el fin primordial de que la ciudadanía pueda ejercer la adecuada vigilancia y control sobre sus representantes, tal como corresponde a la aplicación real del principio de la “soberanía popular”, adoptado, como se dijo, en nuestra Constitución. La publicidad de los actos del Congreso es en un Estado de Derecho la norma general”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Por tanto, la conveniencia del presente proyecto de adición del artículo 133 Constitucional, además de tener cómo objetivo fundamental el saber cómo votan nuestros representantes en las diferentes corporaciones públicas de elección popular, busca igualmente permitir que el elector pueda efectuar un control sobre las promesas de campaña que en su momento hiciera el candidato, lo que nutre en gran medida la democracia representativa.

Adicionalmente, de ser aprobado el presente Acto Legislativo se acabaría con una práctica indeseable para nuestra democracia, el famoso “pupitrazo”, sistema mediante el cual importantes normas de nuestro país son aprobadas en ausencia de la responsabilidad política por parte de los Representantes, restándole transparencia a la función legislativa y dando un mensaje equivocado a la ciudadanía que tiene derecho a saber, individualmente, el sentido del voto de cada uno de sus representantes.

Sólo de esta forma los elegidos se harán responsables de sus votos, de sus posiciones en relación a los más variados e importantes temas nacionales. Y sólo de esta forma los electores podrán confrontar la responsabilidad de sus elegidos. El discurso en contravía del sentido del voto es una práctica común en nuestro medio que resta legitimidad democrática, confunde al elector y oculta los verdaderos intereses de los representantes en relación con los temas que se deciden de manera permanente.

Si esta iniciativa de reforma constitucional es aprobada, los ciudadanos podrán verificar además, la coherencia del los candidatos en época de campaña al momento de depositar su voto en relación con algún tema. Podrán saber si guardan la palabra empeñada, o simplemente huyen a los compromisos con los ciudadanos sin mayores consideraciones.

Nos preocupa además, que el principal argumento en contra de esta iniciativa pueda ser que para algunos resulta peligroso en nuestro medio hacer público el sentido de un voto cuando se trate de los temas más importantes o controversiales. Por el contrario, en nuestro leal saber y entender, es en aquella oportunidad en donde es más relevante la publicidad del voto en las corporaciones públicas, puesto que a través de estos asuntos es que se expone ante la ciudadanía con mayor claridad y contundencia la posición política de determinado servidor público. En aquellas materias que suscitan el interés de la población como lo podrían ser el debate sobre los derechos de los homosexuales, la extradición, las reformas tributarias o pensionales, las reformas a la justicia etc, es donde es más necesario para la democracia dar la oportunidad a los colombianos para que conozcan a sus elegidos a través de su voto y los responsabilicen políticamente por sus actuaciones.

En este orden de ideas, el principio de la democracia participativa que se dirige a que los ciudadanos puedan conocer el sentido del voto de sus representantes para así poder ejercer sobre ellos un control político y, no sólo es un postulado aplicable a los miembros del Congreso de la República. También debe extenderse a los diputados y concejales del país, puesto que las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales son también instituciones de elección popular y de representación política.

Sobre el particular, la Corte Constitucional⁵ indicó:

“(...)

Si bien es cierto las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales no son órganos legislativos propiamente dichos, sino entidades de naturaleza eminentemente administrativa; y en ese sentido sus decisiones no constituyen la vía que por antonomasia recoge la voluntad popular nacional como sí lo es la ley, las mismas se integran y conforman a través del voto, siendo también depositarios del mandato que sus electores le han confiado en cada nivel

² Ver sentencia C – 543 de 1998.

³ El artículo 3º de la Constitución Política indica: “La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”.

⁴ Ver sentencia C – 245 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Meza.

⁵ Ver sentencia C – 008 de 2003.

territorial. Por ello, son responsables ante estos últimos por las decisiones que adopten en el cumplimiento de sus funciones y, en virtud del principio de representación democrática y de su carácter universal y expansivo, están obligadas a desarrollar el mandato bajo condiciones que aseguren el pluralismo, la participación, el principio de las mayorías y la publicidad de sus actos, tal y como ocurre con la actividad legislativa". (negrillas y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, es de trascendental importancia que la imposición del voto nominal y público no sea sólo un deber de los Congresistas, sino que todos los cuerpos colegiados de elección popular lo adopten, traduciendo lo anterior en que el ciudadano elector, como en repetidas ocasiones se ha sostenido a lo largo del presente documento, pueda saber como todos sus representantes se comportan en las diferentes votaciones en las que deben participar en el desarrollo normal del ejercicio de sus cargos.

Si queremos una democracia fuerte, es necesario tener una ciudadanía vigilante y participativa. Para lograrlo hay que darle las herramientas necesarias. La más simple, la más elemental y lógica, es aquella que contiene esta iniciativa de acto legislativo. Hay que darle la posibilidad a la ciudadanía de conocer por sus actos a quienes ha elegido y como consecuencia de ello pueda de manera informada tomar la decisión, por ejemplo de renovar su apoyo para elecciones futuras o cambiarlo por quien considere que interpreta de mejor su voluntad en el ejercicio de las tareas públicas.

3. Conclusiones.

El voto nominal y público que proponemos en esta iniciativa es un elemento que materializa la democracia participativa, que acerca la ciudadanía al ejercicio parlamentario y que hace visible a la opinión pública la actuación de los representantes del pueblo en los cuerpos colegiados: Congreso Nacional, Asamblea Departamental y Concejo Municipal.

El voto nominal contribuye a legitimar la democracia al hacerla abierta y transparente, de cara a la ciudadanía. Responsabiliza tanto al servidor público quien emite su voto, como al ciudadano que tendrá la posibilidad de vigilarlo.

Con el voto nominal y público obligatorio que proponemos, será desterrado de las corporaciones públicas el pupuitrazo, práctica rechazada por la ciudadanía al considerarla irresponsable con el país y con sus electores, pues en medio de la acción de grupo, se hace imposible identificar la responsabilidad individual en la toma de decisiones.

Por todo lo anterior, me permito presentar para estudio de mis honorables colegas de trabajo esta iniciativa de Acto Legislativo que creo firmemente profundiza la estirpe democrática de nuestras instituciones y de nuestro pueblo.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara por Bogotá, honorable Representante,
Nicolás Uribe Rueda.

Senadores de la República, *Marta Lucía Ramírez de Rincón, Carlos Ferro, Gina Parody D'Echeona, Miguel Amín E., Héctor Faber Giraldo, Carlos E. Soto, Luis Carlos Restrepo*, firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 1° de septiembre del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 092 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Nicolás Uribe Rueda*, y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 106 DE 2006 CAMARA

por medio del cual se adiciona el artículo 310
de la Constitución Política de 1991

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, en los siguientes términos:

Asimismo, el Departamento del Amazonas tendrá una legislación especial en materia ambiental, turística, cultural, administrativa, aduanera, tributaria, fiscal, de comercio y de fomento económico.

La preservación de sus recursos naturales, la protección del medio ambiente y especialmente de su biodiversidad, la defensa y fortalecimiento de sus fronteras y el resguardo de la identidad cultural indígena, serán los pilares sobre los cuales el Congreso de la República y el Gobierno Nacional cimentarán el desarrollo del Departamento.

Parágrafo. La legislación especial en materia ambiental se hará extensiva a los departamentos que hagan parte de la Amazonia y Orinoquia Colombiana.

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República dispondrá de dos (2) años para la expedición de las leyes que desarrollen las materias especiales aquí estipuladas para el Departamento del Amazonas.

Parágrafo transitorio 1. Autorícese al Congreso de la República, para que por una sola vez y en el término de un (1) año, cree la organización territorial necesaria para el desarrollo del Departamento del Amazonas. En ella podrá crear Entidades Territoriales Indígenas, cuya reglamentación la hará el Gobierno Nacional; y Municipios Especiales cuya estructura permita su viabilidad.

Esta organización territorial perderá vigencia, apenas el Congreso de la República, expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir del momento de su promulgación.

Cordialmente,

Representantes a la Cámara, *Manuel Antonio Carebilla C., Germán Varón Cotrino, Luis Felipe Barrios, Karely Patricia Vency L., Omar Flórez Vélez, William de Jesús Ortega R., Néstor Homero Cotrina, Tarquino Pacheco, José Fernando Castro C., Angel Custodio Cabrera, Juan Carlos Granados Becerra, Oscar Leonidas Wilchez, Felipe Fabián Orozco Vivas, Edgar Eulises Torres, Jorge Enrique Roza, José Ignacio Bermúdez, Oscar Gómez Agudelo, Fabio Arango Torres, Roy Barrera Montealegre.*

Senadores de la República, *Germán Vargas Lleras, Luis Carlos Torres, Claudia Rodríguez, Arturo Chard, Mario Londoño Arcila, Rubén Darío Quintero, Nancy Patricia Gutiérrez, Javier Enrique Cáceres, Miguel Pinedo Vidal, Reginaldo Montes A., Juan Carlos Restrepo E., Bernabé Celis Carreño, Plinio E. Olano Becerra, Antonio Guerra, David Chard, Sandra Velásquez, Rosmery Martínez R., Carlos F. Motoa Solarte,*

Apoyan, honorable Representante, Jorge Julián Silva.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes

El querer del pueblo Amazonense de tener para sí una legislación especial, es una sentida y vieja aspiración, que tiene sus cimientos en la misma Asamblea Nacional Constituyente, quien hasta último momento, acompasó el tratamiento especial dado a San Andrés bajo la égida del 310 actual de nuestra Constitución, con el Departamento del Amazonas. Sin embargo, y sin explicación, este último no quedó en la redacción final del texto constitucional.

La creación de la excepción constitucional pretendida en la presente reforma, reaviva esa sentida necesidad, y espera el acompañamiento de los Congresistas, entendido este como un acto de res-

ponsabilidad con la humanidad misma y la preservación de nuestro planeta para venideras generaciones.

Generalidades

El Departamento del Amazonas, erigido como tal mediante artículo 309 de la Constitución Nacional, y reglamentado al igual que las antiguas Intendencias y Comisaría por el gobierno del entonces Presidente César Gaviria Trujillo mediante Decreto 2274 del 4 de octubre de 1991, en uso de las facultades extraordinarias dadas por el Constituyente mediante artículo 39 Transitorio de la misma; enfrentaba ese año un reto inmenso, acompañado de halitos de esperanza y compromiso de su comunidad en la construcción de derroteros de progreso, igualdad, confraternidad y hermandad con su entorno regional, nacional y fronterizo.

Pero ese nuevo status mediante el cual la Asamblea Constituyente de 1991, pretendía extender un nuevo *Estado Social de Derecho, descentralizado, con autonomía en sus entidades territoriales, democrático, participativo y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana, la solidaridad y la prelación del interés general*¹, a una región abandonada, sumida en sus necesidades, dependiente en su esencia del gobierno Central, dada más a la construcción de país en el devenir diario de sus habitantes, que al impulso constructor y generador de progreso de los gobiernos nacionales y al apoyo del sector privado; al cabo de 15 años y frente a su realidad actual, entiende que necesita más que eso. Más que un status de ente territorial intermedio. Sus particularidades no lo semejan en nada con el resto de sus iguales en el país.

El presente Acto Legislativo, pretende subsanar el equívoco histórico del Constituyente que mediante canon constitucional igualo al Amazonas con el resto de Departamentos del País y que el Legislativo y Ejecutivo han continuado en el orden Legal y fiscal. Ese trato igualitario en toda esfera y en todo accionar del Estado Central, lejos de acercar a ese Estado pretendido por los detentadores del poder de reformar nuestra Constitución al Amazonas Colombiano, sume en indiferencia a sus habitantes y crea en ellos un sentimiento de desesperanza donde el tufillo a abandono y olvido mezclados con sus necesidades más sentidas han convertido a su Estado en uno distante, ajeno y neófito en el conocimiento de un Amazonas que parece interesar a todo el mundo, menos a aquel que detenta parte de ella y que tiene en sus manos la potencial riqueza del presente y venideros siglos.

Es curioso, pero la particularidad y las características poblacionales, sociales, ambientales, económicas, territoriales y de ubicación geográfica; han convertido la legislación colombiana en inocua por momentos, indiferente a su diario vivir, algunas veces inaplicables y muchas veces culpable de su atraso y desorganización territorial; haciéndolo sentir obsoleto en su función social como ente territorial intermedio. El Amazonas siente que el Administrativo y el Legislativo bailan a un ritmo que no es el suyo y que dado su tipo no puede aprender. Siente que mientras el Ejecutivo le habla de metas fiscales, de austeridad, de rentabilidad y de generación de recursos en pesos, olvida que su riqueza radica en lo ambiental, en lo ecológico, en lo étnico, en la condición particular de ser tripartita en sus fronteras; que mientras el Legislativo le exige miles de habitantes y de recursos propios a sus Corregimientos Departamentales, para gozar de un mínimo de autonomía, de democracia participativa que es lo que su Constitución le brinda, ellos, que ni siquiera unidos cumplen con lo exigido, llevan años haciendo país y construyendo Constitución, sin el derecho de gozar de sus preceptos territoriales mínimos.

De todo lo anterior se deduce que lo que requiere el Departamento del Amazonas, es una legislación especial que aproveche sus potenciales y sea acorde a sus condiciones; que si bien es cierto, existe un principio de responsabilidad para con la Nación representada en el gobierno Central con sus políticas en el campo económico, social, de manejo de la seguridad nacional y de lucha contra la corrupción, lineamientos básicos de la tendencia actual de los Gobiernos tan-

to Nacionales como Extranjeros y parece hacia el futuro no variar; igual que el apego a la Constitución y las Leyes Nacionales. Estos principios de gobierno y reglamentarios se amalgamen dentro de la realidad propia de nuestra región y de allí se impulse un Departamento prospero, responsable con sus habitantes y su entorno Nacional, y lo más importante preserve para bien de la humanidad el potencial ambiental que convierte la Amazonia en el “Pulmón del Mundo”.

Es por lo someramente expuesto y por lo a continuación escrito donde trataremos de recordar a ustedes y al pueblo Colombiano lo que muchos ya conocen de la historia del Amazonas que no hace más que hinchar de orgullo patriótico a quienes escribimos, al recordar la hazaña de nuestros antepasados por preservar este terruño Colombiano, así como entristece a los mismo mirar los miles de kilómetros que hemos perdido por diferentes motivos y que no son en el presente acto objeto de reproches, sino por el contrario, busca subsanar y resguardar lo que hoy nos queda. Igual trataremos de ilustrarles en algo la realidad actual del departamento del Amazonas en el campo económico, territorial, de fronteras y su preservación, de seguridad, étnico y de finanzas públicas. Todo esto, con un solo objetivo, convencerlos de la conveniencia del presente Acto Legislativo, de la conveniencia de elevar a canon Constitucional un tratamiento especial para el Amazonas, con el fin de que el congreso desarrolle unas normas acordes a lo que necesita el Departamento que detenta para nosotros y el mundo el patrimonio más valioso que podemos preservar para nuestra heredad.

El departamento del Amazonas

Es el Departamento más extenso del país con una superficie de 109.665 km², y a la vez el menos poblado con un total de 39.651² habitantes, es decir su densidad poblacional es de 0,5 habitantes por kilómetro cuadrado.

Su capital Leticia (22.866 hab.)³, es el cetro poblacional y urbano más importante, allí tienen asiento las instituciones de carácter público Nacionales y Departamentales más importantes, igual que el comercio -que aunque incipiente- abastece el resto del Departamento. Tiene otro Municipio ubicado sobre la misma rivera del Río Amazonas-Puerto Nariño (4.008 hab.)⁴, el resto del departamento esta fragmentado en nueve (09) divisiones territoriales, llamados “Corregimientos Departamentales”, quienes a la fecha mantienen dicha figura a pesar de la inconstitucionalidad ya declarada por la Corte Constitucional.

Es sin lugar a dudas, la reserva forestal del mundo que acompañada de su riqueza hídrica convierten a Colombia en el poseedor de una porción del territorial que atesora para nuestro planeta la “fabrica de aire puro” sobre la cual el mundo desea invertir para su preservación.

El departamento del Amazonas y su Historia

La información sobre el Amazonas en las primeras décadas del S. XIX es muy escasa. Lo que se sabe y en algo data la historia, es que en épocas de colonia perteneció a la Provincia de Popayán, después a Boyacá, al Caquetá de donde se desprendió en 1929 para convertirse en Comisaría; en 1931 en Intendencia; y en 1934 se determinó darle una especial importancia, ya que fue objeto de una guerra con el Perú creándose la Comisaría Especial del Amazonas; figura que subsistió hasta la Constitución de 1991, en virtud de la cual paso a ser departamento.

La historia del Amazonas en los anaqueles de nuestras bibliotecas es mínima; y solo empieza a escribirse con el triste y trágico episodio de la Casa Arana, posteriormente registrada en Londres (26 sep. 1907) como La Peruvian Amazon Company Limited, gracias a convenio existente entre los dos países (Perú-Inglaterra). En esas escrituras se abrogaban el derecho de explotar 12.000 millas cuadradas de lo que hoy es el Amazonas Colombiano; cálculos no ciertos, ya que como consta en escritos “Julio César Arana, logró que el Ministerio

¹ Inciso 2 Artículo 1. Constitución Política de Colombia.

² ESTADISTICA DANE. Censo 2005-2006.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

de Fomento Peruano le expidiera un título de propiedad sobre un inmenso lote de terreno denominado Putumayo con una superficie de 5'000.774 hectáreas cuadradas, ubicado en ambas márgenes del río Putumayo. Este hecho violaba la soberanía Colombiana...”⁵; y que la influencia del mismo “alcanza una extensión de 200.000 millas cuadradas”⁶.

Dicha Compañía (1895-1912), que tuvo su principal asiento en La Chorrera y una subsidiaria en El Encanto (hoy Corregimientos Dptales.), igual que centenares de campamentos de recolección y embarque diseminados en toda la extensión descrita y teniendo como fin la explotación del caucho; no solo fue el primer intento de “raponazo” al territorio Amazonense por parte del Perú en detrimento de nuestra soberanía; sino que fue sin duda alguna después de la colonización Española, el mayor genocidio cometido contra nuestros indígenas, estadísticas consultadas hablan de “unos 40.000 indígenas muertos, posiblemente más de la mitad de la población de la región”⁷.

Los vejámenes cometidos por patronos y empleados del Sr. Arana son escalofriantes, pero bastará uno de esos casos para ilustrarnos de la alta cuota que tuvieron que pagar nuestros antepasados para empezar a voltear los ojos del mundo y nuestra Nación a esta tierra hasta ahora olvidada ... “Un Brasileiro de apellido Braga, declaró ante la sociedad esclavista ... El mismo Jiménez, capturó a un Jefe Indígena llamado Tiracabuaca y a su mujer y les dijo que si en ocho días no aparecían los miembros de su tribu, los mataría ... Como no aparecieron por obvias razones, el mismo los rocío con Kerosén y les prendió fuego. Ellos apenas alcanzaban a dar horribles alaridos que retumbaban en la selva y a encomendarse a su Dios o ser superior que llamaban “Usianamú”⁸.

Dicho accionar no sólo se limitó al exterminio, también sustrajo de nuestros territorios mucho de nuestra cultura y expropio parte de nuestra étnias “Mirañas y Boras fueron llevados al Perú, por los capataces de Arana, en especial cuando se inició la reivindicación territorial en el interfluvio Caquetá Putumayo por parte de Colombia. La mayoría murió por enfermedades, y los sobrevivientes aún viven allá ... De los 15000 Bora-Miraza, sólo quedan hoy 1050, de los cuales 450 viven en Colombia”⁹.

Finalmente fue el gobierno Ingles -utópicamente- y ante el desdén Colombiano que en 1912 ordena la liquidación obligatoria de la Empresa cauchera de los Arana. El liquidador de la misma señor Julio César Arana duro 10 años en esa tarea, posterior se hace elegir Senador y muere tranquilo; claro, no sin antes hacerse pagar en 1939 del Gobierno Colombiano una suma de 200.000 dólares por el Predio Putumayo y sus mejoras, cancelándole 40.000 en ese tiempo y el restante en 1964 por medio de la Caja Agraria.

Pero no solo los indígenas tiñen su historia, muchos colonos aportaron sus vidas en la preservación de este territorio para Colombia. El Departamento del Amazonas, tiene a su haber los dos últimos incidentes armados con un país extranjero; el combate con los Peruanos en la Pedrera (1910-1911), consistente en el primer impulso de Colombia por recuperar el Amazonas en manos del Perú, allí 63 hombres al mando del General Gamboa se enfrentaron al comandante Peruano Oscar Benavides al mando de 500 hombres y 4 cañoneros, tamaña batalla desigual termino con el retiro de nuestros soldados; en 1911 se firmó un acuerdo de fin de hostilidades por los cónsules de ambos países que permitió la retirada de los soldados de La Pedrera y Puerto Córdoba.

Y nuestro último conflicto externo, Perú a pesar de haber suscrito el 24 de marzo de 1922, un tratado firmado por su Ministro de Relaciones Exteriores Alberto Salomón y nuestro Ministro Plenipotenciario en Lima Fabio Lozano Torrijos, donde se zanjaban las diferencias limítrofes (aprobado por el Congreso Colombiano mediante Ley 55 de octubre 30 de 1925). El 1° de septiembre de 1932, remozando sus deseos colonizadores, incursionó sobre la ciudad de Leticia y apreso al doctor Alfredo Villamil Fajardo, entonces intendente del Amazonas y toma el control de la Población.

Allí nace la mayor demostración de solidaridad para con lo que los Colombianos identificaron como suyo, uniéndose la sociedad y sus instituciones en un solo deseo, recuperar para sí el Amazonas.

Quizás la mejor síntesis de lo sucedido al interior de nuestra patria -en dicho momento- y que nos llevó a la victoria, la hace la Cámara de Comercio del Amazonas en un trabajo llamado Amazonas un Mundo para Colombia, que en su página tercera y bajo el título “**En 1932 Colombia fue solidaria con Leticia**” expresa:

“Las tres figuras nacionales que se habían disputado la Presidencia de la República en 1930, parecían destinados a llevar vidas separadas. El conflicto de Leticia de 1932 los unió en defensa de la integridad: Olaya Herrera, en uno de los mayores aciertos de su gobierno. El país realizaba la unidad de los Colombianos ante una invasión extranjera, Guillermo Valencia, arropado en la gloria literaria más sólida de Colombia y de su tiempo, lideró la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, y Vásquez Cobo, tendría el Comando de la Expedición Militar...En Bogotá y las ciudades grandes y pequeñas del País existían a todas horas una manifestación ambulante de patriotas y las señoras depositaban sus alhajas familiares en el Banco de la República para contribuir a la Defensa Nacional. Jóvenes “filipichines” como se les llamó entonces iban a la Escuela Militar. ..

El País vibró emocionado como en las mejores épocas de su historia Laureano Gómez en el Senado pronunció la frase más sonora del momento: “¡Paz, paz en el interior, guerra, guerra en las fronteras!”...

El Doctor Santos recomendaba al Presidente: “De la ruina económica y del papel moneda convaleceremos más tarde o temprano, pero una derrota o una solución mediocre, serían un golpe irremediable para el espíritu nacional. Empuja a Colombia a un esfuerzo decisivo que equivaldría a segura victoria dando a nuestros pueblos ardientes ideales patrióticos y serás acreedor a eterna gratitud Colombiana. Si de esta aventura no sacamos el alma colombiana fortalecida y orgullosa todo estará perdido”¹⁰.

Síntesis que vislumbra lo que en su época significo para Colombia la defensa de esta parte de su territorio. Este Acto de Reforma Constitucional, pretende con las consabidas diferencias unir entorno a la preservación del Departamento del Amazonas todas las tendencias políticas e ideológicas con un solo objetivo, la anhelada y necesaria Legislación Especial que tutele para Colombia y la Humanidad su tesoro más preciado.

El Departamento del Amazonas y su División Territorial

Integrado por once (11) subdivisiones territoriales a su interior; cuenta con dos (02) Municipios, Leticia -su capital- y Puerto Nariño, ubicados sobre orillas del río Amazonas; y nueve (09) “Corregimientos Departamentales”, La Pedrera y Puerto Santander (orillas del río Caquetá), Miriti (río Miriti), La Chorrera (río Igara-Paraná), La Victoria (río Apaporís), Tarapacá, El Encanto, Puerto Arica y Puerto Alegría (río Putumayo).

Dentro de las anteriores subdivisiones, conviven otras formas de dividir que tienen sustento legal y ellas son: los Resguardos Indígenas, los Parques Naturales, la Reserva Forestal y las sustracciones a la reserva.

Lo complicado de la pasada división territorial se da, precisamente en que a la fecha, casi el 93% de la división interna del Departamento no se encuentra reglada ni constitucional, ni legalmente; es decir, el Amazonas, en cuanto a esa gran porción de su territorio que ocupan los ya inconstitucionales “Corregimientos Departamentales” se encuentra en un limbo jurídico administrativo, y como consecuencia de la Sentencia C-141 de 2001 de la Corte Constitucional, se pone en entredicho el principio de legalidad que todo servidor público detenta en cada una de sus actuaciones y que está revestida de esa autoridad innata que significa el representar al Estado Colombiano y cada una

⁵ HISTORIA DE LA AMAZONIA, González B. Jorge. Min-Educación. Diciembre 1998. Pág. 110

⁶ Ibid. Pág. 112.

⁷ LA CASA ARANA, Pineda, 1987. Pág. 37

⁸ AMAZONIA COLOMBIANA, Britto Garrido Guillermo. Noviembre 1991. Pág. 125, 126.

⁹ HISTORIA DE LA AMAZONAS, González B. Jorge. Min.-Educación. Diciembre 1998. Pág. 112-113.

¹⁰ AMAZONAS. UN MUNDO PARA COLOMBIA. Cámara de Comercio del Amazonas. 2002.

de sus instituciones en la forma en que lo prevé nuestra Constitución Política y desprendida de ella la Ley y los actos administrativos.

La mentada sentencia -que más adelante a grandes rasgos explicaremos- entra a resolver la demanda que por vicios de inconstitucionalidad cree el autor presenta el Artículo 21 del Decreto 2274 de 1991 y que trata directamente sobre las figuras territoriales denominadas Corregimientos Departamentales. Teniendo como acertada solución la Inconstitucionalidad de recordado artículo y su consecuente sustracción del ordenamiento legal y con ello el contorno de desconocimiento y abandono en el cual se encuentra hoy sumida esa gran mayoría del Departamento del Amazonas y principalmente esos compatriotas que representan una extensión de nuestra nacionalidad, de nuestra cultural y que con su lucha diaria hacen patria en lugares fronterizos -donde se encuentran ubicados la gran mayoría- y de difícil acceso.

Es importante saber, que la Corte previó el caos que dicha decisión podía traer en todos los campos de la administración, no solo en lo interno, sino en la relación para con los demás entes territoriales y las instituciones del Estado, caos hoy minimizado pero que no nos puede sustraer de nuestra responsabilidad política de dar a todos los Colombianos el bienestar mínimo de saberse nacionales mediante la extensión cierta de un territorio constitucionalmente reconocido y con ello el principio de autoridad elegida democráticamente, de legalidad, bienestar y demás beneficios de un *Estado Social de Derecho*¹¹; hoy no tan claros en esta gran porción de territorio Colombiano. Por ello le dio una Inconstitucionalidad Diferida, para que el Legislativo en “un plazo de dos legislaturas”¹² reglamentara lo atinente a la figura territorial atípica que nos ocupa.

En uso de dicho lapso y facultad, la entonces Representante a la Cámara por el Vaupés María Eugenia Jaramillo Hurtado, presentó el Proyecto de Ley número 032 de 2001 Cámara de Representantes y 198 de 2001 Senado “por medio de la cual se dictan normas tendientes a la transformación de los Corregimientos Departamentales”. Que finalmente fue aprobado en último debate por el Senado en el mes de junio de 2003; objetado por el ejecutivo a los pocos días (07 de julio de 2003) por inconstitucional; objeciones acordes a la ya existente jurisprudencia constitucional frente a situaciones y reglamentaciones semejantes.

2.1. La Sentencia C-141 de 2001.

La figura de Corregimientos Departamentales, es de origen Intendencial y Comisarial, por ende son de ubicación exclusiva en los Departamentos que antes de la promulgación de la Constitución de 1991 tenían ese carácter territorial. Dichos, trascendieron su sustento constitucional, gracias al Decreto 2274 de 1991, que en su artículo 21 estableció que “los Corregimientos de las antiguas Intendencias y Comisarias se mantendrán como divisiones departamentales”¹³.

Este artículo del Decreto citado, fue demandado en ejercicio de la acción pública de demanda de inconstitucionalidad; en la cual la parte actora, sustentó su pretensión en que dicha figura “no les permite participar -a sus habitantes- en igualdad de condiciones en los ingresos corrientes de la Nación y de otras transferencias que reciben los habitantes de un municipio o resguardo indígena”¹⁴; tampoco les permite “elegir a sus mandatarios locales, pues el Corregidor Departamental es un agente del Gobernador; de su libre nombramiento y remoción”¹⁵; y se desconoció “que el Municipio es la entidad básica del ordenamiento político-administrativo”¹⁶.

La Corte, al resolver, no acogió en su gran mayoría lo expuesto por el accionante, pero declaró la Inconstitucionalidad diferida de dicho artículo por considerar que “...tiene vocación permanente, ya que ese cuerpo normativo en ningún lugar establece que esos Corregimientos, en un determinado momento, serán transformados en Municipios, o serán incorporados en un Municipio...”¹⁷.

“Esta permanencia indefinida de los Corregimientos Departamentales hace, que la regulación se torne inconstitucional, ya que ... la figura sólo tenía justificación constitucional como instrumento de transición ... , no sólo la norma acusada no estableció un límite en el tiempo a la figura, sino que la Corte constata que no ha existido una estrategia deliberada destinada a incorporar, en un tiempo razonable, todas estas zonas en el régimen municipal previsto por la Carta”¹⁸. (Subrayado fuera de texto).

Termina la Corte de forma categórica aseverando que “...la preservación de los Corregimientos Departamentales no sólo contraviene la estructura territorial prevista por la Carta, sino que afecta el derecho de participación de los habitantes de estas zonas, que no pueden elegir directamente a todas sus autoridades locales. **Es pues indispensable que esa situación inconstitucional no se siga prolongando en el tiempo**”¹⁹ (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Conocido el tiempo dado por la Corte de dos legislaturas a partir del momento de su decisión, y tomada dicha definición -de legislatura- al tenor del artículo 138 de la Constitución encontramos que entre el 20 de julio de 2001 al 20 de junio de 2002, se surtió la primera; y entre el 20 de julio de 2002 a junio 20 de 2003, la segunda. Es decir, aunque suene a utopía existe una gran porción del territorio Colombiano que de “Hecho” lo es, pero que el “Derecho” no ampara ni reconoce dentro de su legislación.

Y es que para darle ese reconocimiento, es necesario un régimen especial en lo territorial para el Amazonas, no es posible ni la anexión de estos a los Municipios existentes en el Amazonas, porque la distancia que los separa es abismal y su gobernabilidad estaría en entredicho; tampoco y sería una irresponsabilidad la creación de nueve (09) Municipios. Ya que paradójicamente estas nueve subdivisiones territoriales que en suma significan aproximadamente el 92% del Departamento con sus 104.268 Km.2 aproximadamente, de 109.665 Km2, apenas en lo poblacional tienen 25.548²⁰ habitantes, y la potencial recaudación de recursos propios, en nada se acercan a lo exigido por la Ley. Por ello, la normatividad vigente en la Ley 136 de 1994 artículo 8 (modificado Ley 617 de 2000, artículo 15) que establece como pilares de exigibilidad un mínimo de catorce mil (14.000) habitantes y unos ingresos corrientes de libre destinación equivalente a cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales vigentes durante un período de cuatro años; es de lejos inalcanzable y consecuentemente inaplicable para estos entes.

Todo lo expuesto nos retrotrae al propósito principal del presente; legislación especial, acorde y responsable; con las metas fiscales del país, consistente en la creación de entes territoriales viables hacia el futuro; responsables con el grupo de colonos nativos que ocupan parte de su territorio; con la preservación de sus fronteras; con la conservación y mantenimiento de su riqueza ambiental; y ante todo con esa ancestral raza indígena que necesita para sí un espacio geográfico que permita la custodia de su milenaria cultura, su forma propia de interrelacionarse entre sí y para con los demás, atesorando lo que constitucionalmente se les reconoce, “sus usos y costumbres”.

Ese espacio de concertación en lo territorial es lo que tiene que abrirse en lo Constitucional para que de forma armonizada y acorde a su realidad se dé lo necesitado por el departamento, dando a luz el verdadero precepto legal que debe regir en estos casos, **tratar de forma desigual lo que es desigual**.

El departamento del Amazonas y lo Etnico

Solo para recordar la importancia del indígena y su preeminencia en este territorio ancestralmente suyo, bastará el saber que el nombre del Departamento deriva de las bellas indígenas guerreras que encontraron los españoles en sus primeras exploraciones al Amazonas.

Ya hablamos del genocidio Arana, y todo lo referente a la Historia se dedicó a los mismos en memoria de su invaluable sacrificio que disminuyó en mucho su población, también lo hicieron las poste-

11 Artículo 1. De los Principios Fundamentales. Constitución Política.

12 Sentencia C-141/01. Corte Constitucional. MP. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

13 Artículo 21 (Inconstitucional). Decreto 2274 del 4 de Octubre de 1991.

14 Sentencia C-141 de 2001. Corte Constitucional. MP. ALEJANDRO MARTINEZ. III La Demanda.

15 Ibid.

16 Ibid.

17 Sentencia C-141 de 2001. Corte Constitucional. MP. ALEJANDRO MARTINEZ. VI Consideraciones y Fundamentos Numeral 17.

18 Ibid. Numeral 16.

19 Ibid. Numeral 20.

20 ESTADISTICA DANE. Proyección a 30 de Junio de 2004.

riores bonanzas donde se utilizó con fines claros de explotación su mano de obra, las enfermedades traídas por los “blancos”, menguaron esa riqueza racial, innata del Departamento del Amazonas.

Pero ese despojo de vidas fue acompañado por el cultural, el proceso de evangelización fue en principio catastrófico para una cultura milenaria, la imposición de la doctrina del único Dios verdadero, interrumpió y borró mucho del conocimiento y de la cultura indígena colombiana.

Hoy la población indígena es aproximadamente el 47% de la población, distribuida en 25 étnias; entre las que encontramos los Bora, Muinane, Witoto, Okaina, Yukuna, Mirañas, Carijonas, Andoques, Matapies, Makunas, Tanimukas, Cocama, Tukano, Cubeo, Tikunas, Muruy, Inga, Siona, Yaguas, Desano, Kabiari, Letuama, Karapana, y Makú con 9 lenguas o dialectos.

La anterior población, se encuentra congregada en su gran mayoría en 21 Resguardos Indígenas, que constituyen el 75% de la totalidad del territorio del Departamento: “Kilómetro 6 y 11 Carretera Leticia-Tarapacá, 313 hab.; Arara en Leticia, 288 Hab.; San Antonio de los Lagos y San Sebastián en Leticia, 574 hab.; Santa Sofía y el Progreso en Leticia, 301 hab.; Nazaret en Leticia, 233 hab.; Isla de Ronda en Leticia, 230 hab.; San José del Río en Leticia, 229 hab.; La Playa en Leticia, 318 hab., San Juan de Los Parentes en Leticia, 76 hab.; Puerto Triunfo en Leticia, 104 hab.; Mocagua, Macedonia, El Vergel y Zaragoza en Leticia y Puerto Nariño, 893 hab., Puerto Nariño, 3.442 hab.; Comeyafú en Pedrera, 506 hab.; Puerto Córdoba en Pedrera, 287 hab.; Nanuya de Villazul en la Chorrera, 145 hab., Yaigoje-Apaporis en Pedrera, 1.946 hab.; Predio Putumayo en el Encanto, Chorrera, Pto. Santander, Pto. Arica, Pto. Alegría, 8.002 hab.; Cothue-Putumayo en Leticia, 993 hab.; Curare-Los Ingleses en Pedrera, 211 hab.; Camaritagua en Pedrera, 88 hab.; y Mirití-Paraná en el Corregimiento del Mirití, 1.274 hab.”²¹

Esa minoría poblacional en un entorno que solo fue suyo, nos empuja a resguardar merecidamente para sus antepasados -con alta cuota de sacrificio y sangre- territorios de invaluable valor para su cultura. Preservar sus costumbres es dejar viva una huella de la humanidad, garantizar su expresión étnica es un deber para con quienes heredaron para nosotros esta nación.

Eso pretende nuestra legislación especial, preservar su haber milenario, sus territorios y darles para sí instrumentos legislativos que les permitan perdurar por el resto de nuestra existencia. Y es ahí, en el segundo párrafo de la adición constitucional donde convertimos el “resguardo de la identidad Indígena” en el Departamento del Amazonas, en pilar constitucional del cual no podemos apartarnos para dictar las normas tendientes a impulsar el Amazonas como zona de importancia Nacional y como eje de desarrollo auto sostenible.

El departamento del Amazonas y sus Fronteras

El Departamento del Amazonas comparte fronteras con Brasil y Perú; fronteras que confluyen en la localidad de Leticia, dando a esta una calidad tripartita, que con el paso del tiempo ha dado nacimiento, sobre todo con Tabatinga-Brasil, a una ciudad hermanada en lo económico y en lo social.

Con ambos países antes de definir los límites actuales; en el Siglo XIX en comisiones encargadas de delimitar fronteras se perdió una gran porción del territorio Amazonense heredado de la Nueva Granada. Todo por el desdén del Gobierno Central que construía y pensaba un país central y norteño.

Con Perú, rige actualmente el tratado Lozano-Salomón de 1922, ya son conocidos por todos sus atropellos contra nuestra soberanía y su particular interés por ampliar sus fronteras en lo que al Amazonas respecta; afortunadamente estos nunca han sido acompañados por una política estatal fuerte y bien planificada y sus localidades fronterizas, al igual que las nuestras, adolecen de muchas necesidades. En la actualidad podríamos decir que sus otrora aspiraciones colonizadoras, están enterradas en su problemática interna.

Su principal ciudad es Iquitos, con la cual existe un intercambio comercial importante, amén de ser Leticia un puerto intermedio entre esta

y Manaus. Además en lo comercial existe el Convenio Colombo-Peruano, que al lado del Decreto 2685 de 1999, amparan las importaciones a la ciudad de Leticia. Su importancia la define la Cámara de Comercio del Amazonas en los siguientes términos: “El Convenio con el Perú es importante para la economía regional, porque nos garantiza cierta estabilidad ante los frecuentes cambios de políticas nacionales”²².

Frente a lo sucedido en materia de negociación de fronteras con Perú, es importante por ilustración, el análisis hecho al convenio vigente y suscrito por las dos partes el 24 de marzo de 1922 y ratificado por nuestro Congreso el 30 de octubre de 1925 mediante Ley 55: “El tratado, en realidad le cedía al Perú ciento cincuenta mil (150.000) kilómetros cuadrados de manera general y ánimo ligero, gran parte del territorio colombiano que había usurpado en la enorme hoya del Putumayo, con sus afluentes y afluentes ... Todas esas ventajas que le dimos al Perú, se llevaron a cabo a título oneroso, por el desespero de buscar un acuerdo; Perú, consiguió territorios sobre los cuales jamás ejerció soberanía, siquiera en forma transitoria”²³. Lo que significa que el Genocidio Arana, no solo minó nuestra riqueza étnica, sino que significó la pérdida de una gran porción de nuestro Amazonas.

En lo tocante a Brasil, los tratados vigentes son Vásquez Cobo-Martines de 1907, y García Ortiz-Mangabeira en 1922, teniendo como demarcación principal con el Departamento del Amazonas, la línea imaginaria Apaporis-Tabatinga. Otro gran beneficiado en las negociaciones del Siglo XIX.

Es sin lugar a duda el País que mayor visión tiene de la importancia geo-política del Amazonas; su política de fortalecimiento de pueblos fronterizos demanda inversiones cuantiosísimas cada año, es tanta que ya empieza a crear un profundo desequilibrio en materia de inversión estatal y desarrollo entre las localidades de su frontera y las nuestras; claro ejemplo de ello se da entre la ciudad de Tabatinga y su gemela Leticia; siendo la primera una población más del Amazonas Brasileiro, la inversión en centros educativos e inclusive universitarios, en servicios públicos, en medios de transporte son de lejos muchísimo más grandes que las nuestras en “la capital de Departamento del Amazonas Colombiano”. En infraestructura y en mejora de calidad de vida el gobierno Brasileiro crea bienestar en sus fronteras y con inversiones astronómicas sienta sus límites y su soberanía en la Amazonía, haciendo más vivible para quienes habitan las fronteras su territorio que el nuestro.

Su fuerte presencia militar en aras de proteger sus fronteras, es el común denominador en toda la línea imaginaria que nos divide, alrededor de bases militares como Ipiranga y Villa Bittencourt se han construido poblados que para la geografía Brasileira son ínfimos, pero que cuentan a su haber como mínimo con una pista de aterrizaje pavimentada, servicio de agua y luz permanente y una conexión aérea constante; en contraste sus iguales Colombianos Tarapacá²⁴ y Pedrera²⁵ cercanas, la primera no cuenta con pista de aterrizaje y para conectarse con su país tiene que utilizar la de la localidad Brasileira y ambas tienen restringido el servicio de luz a 4 horas diarias y el de agua es casi inexistente.

Brasil en este segmento territorial es todavía un país con intenciones de expansión territorial, se conocen en Pedrera casos de desplazamiento de hitos fronterizos y de colonización Brasileira más allá de sus fronteras. La explotación de recursos naturales por parte de Brasileños es conocida gracias a la poca presencia del Estado Colombiano, esta extracción de riquezas se ha centrado en el oro, el Río Puré y el río Caquetá (frente a Puerto Santander²⁶) fueron explotados por dragas Brasileñas -lanchas con motobombas que succionan de las

²¹ MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Oficina de Asuntos Indígenas.

²² AMAZONAS UN MUNDO PARA COLOMBIA. Cámara de Comercio del Amazonas. Pág. 31

²³ AMAZONIA COLOMBIANA. Britto Garrido Guillermo. Noviembre 1991. Pág. 145-146

²⁴ Corregimiento Departamental del Amazonas. Hoy figura territorial inconstitucional.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

laderas y profundidades del río, material que es lavado y del cual sale el material precioso - actividad por cierto prohibida en Brasil por sus nefastas consecuencias sobre los ríos.

Indefectiblemente, lo perdido de la Amazonía en lo territorial es ya historia, sin embargo defender y salvaguardar lo que tenemos es un acto de soberanía que no debe tardar. El fortalecimiento de la presencia del Estado en los pueblos fronterizos, la reglamentación de los inconstitucionales “Corregimientos Departamentales” fronterizos es prioridad para generar autosostenimiento y poder canalizar recursos que subsanen sus necesidades.

Una política comercial fronteriza, como ampliación y modernización de convenios bilaterales existentes y el suscribir otros, el fortalecimiento legal y territorial de los resguardos Indígenas, la implementación en Leticia de la Primera Zona de Integración Fronteriza (ZIF) y una política de comercio exterior especial, coadyuvarían al fortalecimiento fronterizo de Colombia en la Amazonia.

El departamento del Amazonas y su Economía

La explotación artesanal y de mera subsistencia, ha sido el eje de la vida económica de los habitantes del Amazonas. Sus picos en este campo, los han marcado las bonanzas; a principios del Siglo XX el caucho, y sucesivamente las Pielas y Tigrilladas, Las tortugas (Charapas, arrau y terecay), la coca, la madera, la pesca ornamental y comercial y el oro; han marcado hitos de “bonanza” para ciertos sectores de nuestra región, pero su paso poco ha dejado en bienestar, infraestructura e inversión permanente en dichas regiones, es decir, el lucro producto de las mismas ha ido a parar a otros sitios, lejos del lugar de producción; en algo es excepción la comercialización del pescado fresco y salado, que aún está en el departamento generando economía y con ello empleo.

El extractivismo, es lo que caracteriza las bonanzas y podríamos resumir al mismo y sus graves consecuencias, así: *“consiste en el saqueo de un recurso natural que se encuentra en relativa abundancia en un medio. Se trata de un flujo o salida hacia el exterior, generalmente manejado por agentes externos. Otra característica es que la riqueza, producto de la explotación de este recurso, es acumulada en los países de destino del producto... El lugar de extracción queda pobre y la abundancia del recurso seriamente disminuida para el futuro ya que se agota o disminuye demasiado el material explotado. La inversión que hacen los explotadores en la región es poca comparada con las ganancias”*²⁷.

Esta actividad está generalmente desarrollada en los “Corregimientos Departamentales” y sus sectores, muy apartados del principal núcleo urbano del Departamento, Leticia, quien posee una economía algo más organizada y cuyos comercios surten el resto de poblaciones.

Ese sector -Leticia- es el que nos ocupa ahora; y no podríamos empezar a hablar del sector organizado en mentada ciudad, sin tocar el principal termómetro del mismo. El Desempleo que en los “Corregimientos Departamentales” podría llegar sin temor a equivocarnos al 95% de la población económicamente activa; en Leticia, es mucho menor gracias a este comercio y a las entidades oficiales allí asentadas; y aunque el DANE no posee estadísticas, la Cámara de Comercio del Amazonas establece para esta ciudad una población económicamente activa de 10.752 habitantes; de esta el 29% está empleada (4.017 hab.); 31% está sub-empleada (3.118 hab.); y la desempleada es del orden del 34% (3.617 hab.), no sin antes hacer la salvedad de que el *“desempleo tiende a incrementarse por los procesos de reestructuración de la Gobernación, Alcaldía, Hospital San Rafael”*²⁸, estadísticas que vislumbran en algo la grave crisis social sufrida por la población Amazonense.

Y es que a pesar de la titánica labor de aquellos que quieren hacer empresa y construir con ella medios de subsistencia en pro de una vida digna; ese incipiente comercio encuentra en la lejanía de los principales acopios del país y en la políticas económicas, tributarias y fiscales que a nivel nacional se dictan las principales barreras que impiden su desarrollo.

La Cámara de Comercio del Amazonas al identificar los problemas del sector, los enuncia así: *“1). Lejanía y aislamiento; 2). Alto costo del transporte; 3). Deficiente infraestructura de transporte; 4). Inadecuadas políticas económicas; 5). Deficiencias tecnológicas y de capacitación; y 6). Reducido tamaño de mercado”*²⁹.

Esa economía de subsistencia, hecha para proveer su entorno, es sumamente dependiente; complica aún más su situación el hecho que el principal empleador, el Estado, tiende cómo en todos los lados a empujarse y con ello el poder adquisitivo de los Amazonenses; y las bonanzas, efímeras y devastadoras en los campos ecológico, ambiental y social, no han sido ni nunca serán el motor que dinamice tan importante sector; por el contrario ataca su mayor riqueza.

Aún así, los principales sectores de la economía; son el sector industrial, que representa el 3.4% de los establecimientos mercantiles y genera 136 empleos; el sector de servicios representa el 36.3% de los establecimientos; y el sector comercial, de ellos el que más empleos directos genera 1.217 y representa el 60.3% de los establecimientos.

Ante el indefectible interés del sector público de aminorar su presencia en una economía regional sumamente dependiente de su accionar en lo económico, el acto de responsabilidad que sigue, es dar a nivel legislativo el impulso y los instrumentos necesarios para explotar sus riquezas y su posición estratégica. El fortalecer su comercio binacional, ser puerto en el río más caudalosos del mundo y cuya navegabilidad no se pone en duda, ser potencia ambiental que la convierte en atractivo internacional, y el ser el mejor campo para la aplicación del turismo en boga -el ecoturismo- entre otras cosas; vislumbra un futuro regional importante con capacidad de generar desarrollo auto-sostenible; por ello es menester una legislación que impulse su comercio y su economía regional con visión e impulso nacional e internacional.

El departamento del Amazonas y sus Finanzas Públicas

*“La situación fiscal del Departamento - Amazonas- es crítica desde hace varios años. Los gastos corrientes muestran un crecimiento mayor que el de los ingresos lo que ha generado un incremento del déficit corriente y la acumulación de un pasivo creciente...”*³⁰; esa definición dada por el Ministerio de Hacienda, hace que él mismo en la Tipología que permite ubicar a los Departamentos lo haga en el Grupo 4 que *“Comprende los departamentos con indicadores que en su conjunto revelan una situación de insostenibilidad financiera, donde la mayor parte de las variables analizadas no muestra perspectivas de recuperación de mediano plazo...”*³¹.

El acuerdo firmado por el Departamento y sus acreedores en el año 2003, permite establecer como monto total de la deuda del mismo en \$15.000 millones de pesos, incluyendo las obligaciones tanto para el sector privado como para con la Nación.

La deuda con esta última, tiene como fuente la suma de seis mil millones de pesos (\$6.000.000.000.00), desembolsados el 29 de diciembre de 1999, previa suscripción de un convenio de desempeño entre las partes. Ello le significó al ente subnacional, la salida de aproximadamente 300 funcionarios, y consecuentemente su deducible impacto en lo económico y en los índices de desempleo. Al año siguiente, el gobierno giró al mismo y bajo el mismo concepto, la suma de mil trescientos cuarenta y nueve pesos (1'349.000.00) en uno llamado Crédito de Educación, y cuyo destino era financiar las plantas de personal de docentes.

Lo anterior, que bajo la política de gobierno es ayudar a un ente territorial en la solución de deudas y cargas laborales, pensionales, de funcionamiento y para con el sector privado; significó para el Amazonas el comprometer sus finanzas públicas y los pocos recursos que

²⁷ DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS. El hombre y su medio. Universidad Nacional. 1999. Pág. 59.

²⁸ AMAZONAS UN MUNDO PARA COLOMBIA. Cámara de Comercio del Amazonas. Pág. 36

²⁹ Ibid. Pág. 17.

³⁰ INFORME SOBRE LA VIABILIDAD DE LOS DEPARTAMENTOS. 2002. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Pág. 24.

³¹ Ibid. Pág. 19.

para inversión social disponía, hasta el año 2012, es decir, desde el momento que la Nación empezó el proceso de “ayuda” hacia el departamento, su futuro se pignoró en 14 años.

Ya se ha dicho en forma reiterada, que dadas sus características, el departamento del Amazonas no es un ente territorial rentable desde la perspectiva fiscalista y rentista que maneja el Gobierno Central, para medir la viabilidad de los Departamentos. Es por el contrario, y gracias a su tratamiento igualitario al resto de sus hermanos en el país, un departamento sumamente dependiente del Gobierno; lo demuestra claramente el informe de viabilidad fiscal del Ministerio de Hacienda.

Allí, el Ministerio del ramo hace una clara radiografía de nuestra exposición, *“los ingresos recaudados en la vigencia 2002 ascendieron a \$47.064 millones de los cuales \$8.721 millones correspondieron a ingresos corrientes de libre destinación ... Es importante tener en cuenta que dentro de la composición del ingreso, las transferencias representan más del 71%, un 20% le corresponde a los ingresos de capital y solo el 6% y el 3% por concepto de ingresos tributarios y no tributarios”*³². Lo anterior lleva a Minhacienda a concluir que *“La composición de los ingresos deja ver el alto grado de dependencia que se tiene de recursos que no son de generación propia tales como las transferencias que sumadas representan el 72% del total de recursos que ingresan al Departamento”*³³.

Los graves problemas que en materia de recursos tiene la Nación, la hace impulsar proyectos de generación de desarrollo nacidos del diagnóstico real de las necesidades de cada región. Y ello se pretende ahora para con el Amazonas, permitir que este despliegue su autosostenibilidad fiscal y social sustentado en sus riquezas, en su situación particular y única en el mundo.

El Departamento del Amazonas es un patrimonio de la humanidad, el subsidiar su existencia es una responsabilidad para con el mundo, y sería el camino más fácil de tomar por parte de la dirigencia política del Departamento y la sociedad civil allí organizada. Pero no, lo que buscamos es una oportunidad, para desarrollar desde nuestras entrañas un proyecto de Amazonas viable y responsable para con Colombia y el Mundo.

El Departamento del Amazonas y el Medio Ambiente

Hablar del Departamento del Amazonas y su riqueza ambiental, de forma separada, es caer sin duda en un pleonismo. Es precisamente, para el Amazonas su mayor riqueza, y de forma extensiva lo es para Colombia.

El aporte de este gran tejido de árboles, fuentes hídricas y riquezas naturales para el equilibrio del ecosistema mundial, es sin lugar a dudas invaluable para el planeta tierra y por ende para el mismo ser humano como proyecto sostenible en el tiempo.

El empuje industrial y la era de la moneda, ha puesto al capital como eje y centro de las decisiones políticas en el mundo entero. Las grandes industrias y sus intereses predominan a la hora de legislar y estructurar países, dejando a un lado o mejor en condiciones inferiores, al ser humano integral comprometiendo su propia existencia.

Pero de forma antagónica, ha crecido alrededor de este fuerte grupo capitalista, uno dedicado y comprometido con el futuro de la humanidad. Los llamados ecologistas (agrupados en Organizaciones Civiles, ONG, Partidos Políticos) se han dado a la titánica labor de defender para todos nuestro más atesorado, vital e importante recurso “la generación de Oxígeno y la autosostenibilidad de todas nuestras riquezas naturales”.

Ello ya ha dado su fruto, y es importante en este caso acotar, que nuestro País ha sido activo defensor y suscriptor de las normatividades que a nivel mundial se han dado en defensa del medio ambiente. Pero su aplicabilidad en el orden interno es insuficiente por no decir precaria, y algo que es fundamental para nuestra subsistencia, se ha visto desplazado por políticas impuestas, que en nada coadyuvan al esfuerzo mundial por preservar para todos la esencia misma de nuestro vivir. Y esto se ve claramente representado en las fumigaciones indiscriminadas que sobre grandes porciones del territorio nacional se están dando en la actualidad, y que también recaen sobre sectores importantes del Amazonas Colombiano. Esta ambivalencia gubernativa podemos resumirla en la exposición del Vicepresidente de Colombia en la Cumbre de Johannesburgo Sobre Desarrollo Sostenible en el 2002, de la cual podemos extraer que:

*“Paradójicamente, aunque Santos mencionó el efecto nocivo sobre la fuentes de agua producidos por los insecticidas y herbicidas utilizados para la producción de drogas ilícitas, defendió vehementemente la política de erradicación por fumigación que se adelanta en el país, lo que ocasionó malestar entre delegaciones de países como Ecuador que, en plenaria, sentó su posición acerca de la necesidad de erradicar estos cultivos de manera ambientalmente agradable...”*³⁴.

Esa gran movilización mundial en pro de la defensa del medio ambiente, tuvo su fruto más importante en la promulgación del llamado “Protocolo de Kyoto” (1992); que busca que los países suscriptores hagan inventarios de emisiones y pongan en marcha acciones que permitan la absorción de los gases de efecto invernadero y la formulación de programas nacionales y regionales tendientes a mitigar el cambio climático. Esa responsabilidad en el campo de mitigación del cambio climático y la formulación de programas para mitigar la emisión de gases de efecto invernadero, recae primeramente en los países desarrollados y productores de dióxido de carbono, el metano, el óxido nitroso, los hidrofluorocarbonos, los perfluorocarbonos y el hexafluoruro de azufre; que en su gran mayoría asumieron responsabilidad, apartándose de esta política mundial Estados Unidos, principal productor de los gases objeto de regulación.

En resumidas cuentas, los países industrializados se comprometieron en la reducción de gases de efecto invernadero a un nivel inferior en no menos de 5% al de 1990 en el período de compromiso comprendido entre el año 2008 y 2012.

Lo anterior abrió los llamados Mercados Verdes, ya que para cumplir con el artículo 11 de la Convención sobre Cambio Climático; en cuanto a su financiación dispone que los países desarrollados, proporcionen recursos a los países en vía de desarrollo para cubrir los gastos que estos incurran para hacer efectivos sus compromisos frente al protocolo. *“Así mismo, dentro del Mecanismo de Desarrollo Limpio, que involucra tanto a las Partes pertenecientes como a las no pertenecientes al Anexo I”*³⁵, es posible que a cambio de ayuda para el desarrollo sostenible a los países pobres, las Partes acaudaladas cumplan con sus cuotas de limitación y reducción de emisiones mediante el apoyo a proyectos que resulten en reducciones certificadas de estas”³⁶.

Lo anterior no es más que, la posibilidad clara y abierta de vender a los países desarrollados el oxígeno que permita mitigar el impacto de los gases invernadero emitidos por sus grandes fabricas. El poder preservar intactas grandes porciones de árboles y sistemas ecológicos, y a cambio de ello recibir recursos que permitan la sostenibilidad de regiones enteras, sin golpear su mayor riqueza; es el ideal de un desarrollo autosostenible que es precisamente el que se busca para una región tan importante como el Amazonas. El mismo informe de la Contraloría lo dice: *“Desde la perspectiva económica, para Colombia este Protocolo constituye una oportunidad inigualable de obtener ingresos, protegiendo el medio ambiente y logrando la atención de los países desarrollados que, en términos de cooperación y conveniencia mutua, pueden aportar apoyo técnico y financiero para el desarrollo de proyectos de reducción de emisiones...”*³⁷.

Claro ejemplo de lo que significa ese Mercado Verde, es el caso de Costa Rica que en 1997 se convirtió en el primer país del mundo en colocar en la bolsa de valores de Estados Unidos, Certificados Transferibles de Emisiones de Carbono (CTO), que permitirán combatir los gases del efecto invernadero. Esos primeros mil certificados, con

³² Ibid. Pág. 32.

³³ Ibid. Pág. 32.

³⁴ ESTADOS DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL AMBIENTE 2002-2003. Contraloría General de la República. Pág. 123.

³⁵ Países pertenecientes, Anexo 1: Alemania, Australia, Austria, Belarús, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Comunidad Económica Europea, Checoslovaquia, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Estonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda y Países Bajos.

³⁶ ESTADOS DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL AMBIENTE 2002-2003. Contraloría General de la República. Pág. 115.

³⁷ Ibid.

un precio de 10 dólares, aseguran la eliminación de mil toneladas de carbono en el medio ambiente. En febrero de 1997, el Gobierno de Noruega pagó a este mismo país dos millones de dólares (\$2'000.000 US) por la conservación de cuatrocientas mil (400.000) hectáreas de bosque.

También Honduras, en el año 2000, estableció una Ley Forestal que buscó la venta de Oxígeno. Por ello, este País podía obtener fácilmente de treinta a cincuenta millones de dólares, cobrando a los países ricos y especialmente a empresas transnacionales, que en la cumbre de Río de Janeiro se comprometieron en la lucha contra el impacto de los gases producidos en sus actividades.

La concertación e introducción de las Comunidades Indígenas, ya como ETIS, es un elemento fundamental y necesario en el desarrollo del tratado que nos ocupa en el departamento del Amazonas. Quiénes más que ellos para proteger su hábitat natural, y percibir recursos para el sostenimiento e impulsión de sus programas étnicos y la preservación su cultura. *“Los grupos étnicos tienen sus propias leyes de protección del medio ambiente. Se podría decir que ellas constituyen para las culturas indígenas una ética ecológica y una manera particular de ser, ver y estar en el mundo.”*³⁸

Ese gran potencial de recursos latentes que se pueden conseguir, son subsidiarios a la hora de evaluar el por que de la preservación del Amazonas, en nuestro caso, del departamento del Amazonas. En su interior, viven millares de especies que colocan a nuestro país a la vanguardia en cuanto a riqueza de especies de flora y fauna, así encontramos que *“Colombia tiene el primer lugar en el mundo en cuanto a especies de aves (1815) y anfibios (590), tercero en reptiles (520) y cuarto en mamíferos (456). En cuanto a peces, se conocen hasta el momento 3200 especies. Respecto a la flora, en plantas endémicas, Colombia ocupa el segundo lugar en el mundo (después de Brasil) ... El número de plantas superiores (aquellas que desarrollan flores) está cercana a 5.400 especies ... El registro de animales vertebrados es de 868 especies de aves, 210 especies de mamíferos, 147 especies de anfibios (sapos y ranas) ... En relación con los invertebrados, tenemos en arañas, escones y garrapatas 43 especies, en camarones y cangrejos 5 especies. Respecto a los insectos tenemos en hormigas, abejas y avispas 347 especies y en Mariposas 124 especies...”*³⁹.

A ello tendremos que agregar, necesariamente, su gran potencia hídrica que convierte a Colombia en uno de los tres Países que baña el Río Amazonas, agregando a su haber, los ríos Caquetá, Putumayo, Apaporis, Miriti-Paraná, el Igaraparaná, el Caraparaná, el Cotuhé, el

Atacuarí, Yaruta, Cuvaya, Loretoyacú, Cahuinari, Pupuña, Pure; entre otros. Hidrográficamente el departamento del Amazonas es una de las regiones más ricas en fuentes de agua.

En resumidas cuentas, compañeros, el Amazonas es sinónimo de vida, de perpetuidad, de orgullo nacional y de amparo mundial. Solamente lo Ambiental, es de por sí suficiente para justificar una legislación especial para el departamento del Amazonas, una cuyo fin específico es la conservación de sus inconmensurables riquezas, la protección de su entorno y hábitat natural; y el aprovechamiento de su importancia geo-política y estratégica para el mundo pensante, que siga dando a Colombia un puesto de vanguardia en el gobierno de las directrices que a nivel Ambiental se dan, y que significan para un mundo globalizado proteger e invertir en la Amazonia como fuente de subsistencia; de la cual nuestro País con orgullo detenta una porción.

Autores,

Representantes a la Cámara, *Manuel Antonio Carebilla C., Germán Varón Cotrino, Luis Felipe Barrios, Karely Patricia Vency L., Omar Flórez Vélez, William de Jesús Ortega R., Néstor Homero Cotrina, Tarquino Pacheco, José Fernando Castro C., Angel Custodio Cabrera, Juan Carlos Granados Becerra, Oscar Leonidas Wilches, Felipe Fabián Orozco Vivas, Edgar Eulises Torres, Jorge Enrique Roza, José Ignacio Bermúdez, Oscar Gómez Agudelo, Fabio Arango Torres, Roy Barrera Montealegre.*

Senadores de la República, *Germán Vargas Lleras, Luis Carlos Torres, Claudia Rodríguez, Arturo Chard, Mario Londoño Arcila, Rubén Darío Quintero, Nancy Patricia Gutiérrez, Javier Enrique Cáceres, Miguel Pinedo Vidal, Reginaldo Montes A., Juan Carlos Restrepo E., Bernabé Celis Carreño, Plinio E. Olano Becerra, Antonio Guerra, David Chard, Sandra Velásquez, Rosmery Martínez R., Carlos F. Mota Solarte,*

Apoyan,

Firma ilegible.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de septiembre del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Acto Legislativo número 106 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Manuel Antonio Carebilla Cuéllar*, y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 104 DE 2006 CAMARA

por la cual se establece la protección a las mujeres embarazadas como resultado de un acceso carnal violento, de una inseminación artificial no consentida, o cuyo embrión o feto tenga posibilidades de cualquier tipo de discapacidad o enfermedad.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TITULO I

OBJETO DE LA LEY

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la creación de un sistema de protección a las mujeres embarazadas como resultado de un acceso carnal violento, de una inseminación artificial no consentida, o cuyo embrión o feto tenga posibilidades de cualquier tipo de discapacidad o enfermedad. Así mismo, busca precisar la especial asistencia y protección que el Estado debe prestar a estas mujeres, durante el embarazo y con posterioridad a este.

³⁸ TERRITORIOS INDIGENAS. SERIE ESCUELA Y AMAZONIA. Min-Educación, Programa Fondo Amazónico, Coordinación de Educación del Amazonas y Fundación Caminos de Identidad. 1996. Pág.99.

³⁹ DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS. El hombre y su medio. Universidad

TITULO II

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Artículo 2°. *Dignidad Humana.* Tanto en el proceso de implantación, como en el de desarrollo de los servicios de protección creados por esta ley, se tendrá como pilar básico y fundamental el respeto a la dignidad humana de la madre y del embrión o feto.

Artículo 3°. *Derecho a la Intimidad.* Se respetará la intimidad de la mujer durante el embarazo, como en las etapas posteriores, garantizando la reserva de identidad de aquella y del embrión o feto.

Artículo 4°. *Libre Desarrollo de la Personalidad.* En el marco de todas las actuaciones y en el desarrollo de los servicios determinados en esta ley, deberá respetarse el derecho al libre desarrollo de la personalidad de la mujer y del niño, con las limitaciones impuestas por el orden jurídico y por los derechos de los demás.

Artículo 5°. *Asistencia.* Todas las mujeres que se encuentran en la situación descrita en el artículo 1° de esta ley, contarán con los

servicios de asistencia aquí regulados, que serán prestados por una o varias personas determinadas por la entidad responsable del sistema por esta ley creado, incluyendo médico, psicólogo, trabajador social u otros profesionales, de acuerdo con los requerimientos de cada mujer, y en atención a las circunstancias que cada una pueda presentar.

Artículo 6°. *Gratuidad.* Las mujeres que accedan a este tipo de protección no estarán sujetas al pago de remuneración por la prestación de los servicios ofrecidos.

Artículo 7°. *Acompañamiento durante y después del embarazo.* Se garantizará por parte del grupo de expertos que sean encargados para el caso concreto, que la mujer sea acompañada y asesorada durante toda la etapa del embarazo, así como después del nacimiento del niño.

Entiéndese acompañamiento toda asesoría médica, psicológica, jurídica, económica y demás establecidas en la presente ley.

Artículo 8°. *Integralidad de los servicios.* La mujer en estas circunstancias, podrá acceder a todos los servicios regulados en esta ley, buscando que se cubran la mayor parte de necesidades de carácter físico y psicológico que se puedan presentar dentro del embarazo y con posterioridad a este, siempre que estas no se hallen cubiertas por el sistema de Seguridad Social al que ella se encuentre adscrita.

Artículo 9°. *Simultaneidad.* Las mujeres que acudan a la prestación de los servicios del sistema, por este solo hecho, no podrán ser excluidas, ni privadas de los beneficios a que tuvieren derecho consagrados en otras leyes, o prestados por otras instituciones.

Artículo 10. *Responsabilidad.* La entidad responsable del sistema, sus agentes o representantes, el personal designado por ellos para el caso concreto, así como todas las instancias que intervengan o lleguen a intervenir en el proceso de asesoramiento y protección a la mujer, deberán cumplir fielmente con los objetivos y las tareas que ayuden a que la mujer y el embrión o feto reciban la mejor protección.

Artículo 11. *Solidaridad.* Las personas naturales y jurídicas, y los entes públicos y privados, de carácter nacional o internacional, podrán participar activamente para la consecución real de la protección por esta ley establecida, mediante la concertación de ayudas económicas, laborales o las que sean determinadas con la entidad responsable del sistema.

Artículo 12. *Participación.* Para alcanzar y mantener la protección a la mujer que se encuentra en estas circunstancias, es necesaria la participación y el compromiso de las instituciones y personas que intervengan en el proceso de ayuda a la mujer, y de todos aquellos que puedan entrar a desarrollar tareas en cumplimiento de los fines aquí establecidos.

Artículo 13. *Gradualidad.* La implementación de este sistema debe hacerse mediante un proceso progresivo y continuo que permita la adopción de sistemas integrales de protección.

TITULO III

DE LA ASISTENCIA INTEGRAL

Artículo 14. Las mujeres sujeto de la presente ley podrán, de acuerdo con sus necesidades, hacer uso de los servicios consagrados en los artículos siguientes, siempre que estos no sean cubiertos por la entidad de Seguridad Social a la que esté adscrita.

Artículo 15. *Asistencia integral.* La mujer sujeto de esta normatividad contará con ayuda para cubrir sus necesidades físicas y emocionales, que incluyen asistencia médica, psicológica, económica, educativa, laboral, y programas de reinserción social y adaptabilidad, desde el momento del conocimiento del caso por el ICBF o quien haga sus veces, y hasta tres (3) años después del nacimiento. Estos servicios serán prestados por profesionales designados para tal fin por el ICBF.

Sin embargo, en caso de que la mujer decida dar al niño en adopción, dicha asistencia se prestará, hasta el momento en que se pro-

duzca la misma, sin que el término de la ayuda pueda ser inferior al año posterior al nacimiento.

Artículo 16. *Asistencia económica durante y después del embarazo.* La asistencia económica que se brinde a la mujer, estará compuesta por:

a) Pago de una EPS a la mujer, por parte del ICBF o quien haga sus veces, en caso de que esta no posea ninguna, o no tenga los medios económicos para acceder a una. El ICBF negociará con la EPS respectiva, la forma de vinculación de la mujer y de prestación de los servicios.

El pago de dicha EPS se prestará por un periodo de tres (3) años, o en el caso de adopción mientras esta se lleva a cabo, sin que sea inferior al periodo de un (1) año contado desde el nacimiento.

La afiliación a dichas entidades, sólo cobijará a la mujer y al niño nacido como resultado de una de las conductas enumeradas en el artículo 1° de esta ley, sin que sea posible su extensión a otras personas;

b) Pago de un subsidio de una y media vez el salario mínimo legal mensual vigente, en caso de desempleo o de no poseer la mujer los medios de subsistencia personal y del niño, durante el tiempo del embarazo, y hasta por tres (3) años después del nacimiento, salvo en el caso de adopción en el cual se otorgará mientras esta se lleve a efecto, sin que el término sea inferior a un (1) año luego del nacimiento.

En caso de comprobarse por cualquier medio que la mujer ha dado o esta dando destinación diferente a la satisfacción de sus necesidades básicas y las del niño, al subsidio enunciado en este artículo, el pago de este se suspenderá inmediatamente, sin que pueda volver a recibirse en ningún caso.

Artículo 17. *Programas Educativos.* El ICBF, o quien haga sus veces, implementará un sistema por el cual la mujer pueda continuar con sus estudios mientras asegura la calidad y continuidad de su embarazo y hasta por los tres (3) años inmediatamente siguientes. Para ello, el ICBF, o quien haga sus veces, concertará con colegios y universidades de carácter público o privado, SENA y demás instituciones que presten servicios educativos, las medidas necesarias para que el acceso a dichos centros se haga de manera preferente, y a su vez exista prioridad en estos casos, en la adjudicación de becas educativas, y de subsidios de educación que ofrezca el Estado, o los entes educativos enumerados en este artículo.

Así mismo, los niños fruto de los embarazos enunciados en el artículo 1° de la presente ley, podrán acceder preferiblemente a las guarderías, a los jardines infantiles de bienestar, jardines sociales administrados por las cajas de compensación familiar según lo establecido en la Ley 789 de 2002, y a la educación pública primaria, secundaria y universitaria, de manera gratuita, cuando carezcan de medios para ello, según la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Las entidades a que se refiere este artículo, y el personal que en ellas labore, deberán guardar la debida reserva frente a la identidad de la mujer y acerca de lo que llegasen a conocer del caso, en el marco de todas las actuaciones en las que deban intervenir en estas situaciones.

Artículo 18. *Programas profesionales.* Los empleadores de las mujeres que se encuentren en embarazo como resultado de las circunstancias previstas en el artículo 1° de la presente ley, deberán diseñar un programa de trabajo que sea beneficioso para la madre, durante el embarazo y hasta los tres (3) años posteriores al nacimiento, exceptuando el caso de adopción, en donde se seguirá lo estipulado en el artículo 15 inciso 2° de esta ley.

Artículo 19. *Preparación para la maternidad.* El ICBF, por medio de profesionales de la salud, deberá promover un programa de apoyo personalizado a la mujer que se encuentre en las circunstancias

previstas en el artículo 1° de la Ley, que incluya formación educativa sobre todas las etapas del embarazo, y sobre los cuidados en los primeros años de vida del niño.

Artículo 20. *Asesoramiento sobre adopción.* El ICBF, o quien haga sus veces, facilitará a la mujer sujeto de la presente ley, en caso de decidirlo, la entrega del menor en adopción, siguiendo todos los parámetros establecidos para tal fin, en las leyes vigentes.

Artículo 21. Los beneficios establecidos en la presente ley, sólo serán otorgados a la mujer y al niño fruto de las conductas descritas en el artículo 1°, y no se podrán hacer extensivos, en ningún caso, a otras personas.

TITULO IV REQUISITOS PARA ACCEDER A LOS BENEFICIOS DEL SISTEMA

Artículo 21. Serán requisitos necesarios para el acceso a los servicios creados por la presente ley los siguientes:

- a) Que se haya verificado el Estado de Embarazo de la mujer;
- b) Que dicho embarazo sea consecuencia de un acceso carnal violento, de una inseminación artificial no consentida, o que el embrión o feto tenga posibilidades de cualquier tipo de discapacidad o enfermedad;
- c) Que el caso sea informado por la mujer al ICBF o quien haga sus veces.

Artículo 22. El Instituto de Medicina Legal y la Fiscalía General de la Nación serán los encargados de verificar y expedir certificaciones, que deberá remitir al ICBF o quien haga sus veces, de las condiciones exigidas en el artículo anterior.

Si el Instituto de Medicina Legal, considerase que no posee los recursos técnicos o humanos para hacer la valoración respectiva, lo comunicará inmediatamente al ICBF, o quien haga sus veces, el cual deberá determinar la entidad encargada de llevar a cabo dicho examen. Esta estará obligada a practicarlo de manera gratuita y remitir el concepto con la mayor brevedad posible al ICBF o quien haga sus veces.

La certificación de los funcionarios de la Fiscalía encargados del caso, deberá producirse cuando existan indicios serios de que la mujer fue objeto de un acceso carnal violento. Si estos indicios llegaren luego a ser desvirtuados, se informará de inmediato al ICBF, o quien haga sus veces, para que suspenda la protección especial prevista en esta ley.

Artículo 23. Cuando el embarazo es resultado de un acceso carnal violento, una vez conocida la situación por el encargado del caso perteneciente al ICBF o quien haga sus veces, deberá este, siempre que no se haya realizado con anterioridad, llevarla a conocimiento de las autoridades competentes para su correspondiente investigación, brindando a su vez el ICBF, o quien haga sus veces, a la mujer, la asesoría y asistencia jurídica necesaria dentro del proceso.

TITULO V IMPLEMENTACION DEL SISTEMA

Artículo 24. El sistema de protección a mujeres embarazadas como resultado de un acceso carnal violento, de una inseminación artificial no consentida, o cuyo embrión o feto tenga posibilidades de cualquier tipo de discapacidad o enfermedad debe ser promovido, manejado e implementado por el ICBF o quien haga sus veces.

En cumplimiento de este propósito, el ICBF, o quien haga sus veces, deberá incluir dentro de sus políticas y programas, la creación de oficinas especializadas para atender estos casos, así como, la adecuación del personal que estará encargado de cada uno de los servicios incorporados por la presente ley.

Así mismo, este Instituto, o quien haga sus veces, podrá firmar convenios con los entes de Educación Superior, para fomentar y facilitar la creación de pasantías para estudiantes, con el fin de que estos

puedan realizar prácticas dentro de sus áreas de estudio, en desarrollo del sistema en esta ley establecido.

Artículo 25. El ICBF, o quien haga sus veces, deberá crear dentro de su presupuesto, desde la vigencia fiscal siguiente a la entrada en vigor de la Ley, una partida designada a atender las necesidades que demanda la implantación del sistema aquí creado.

Las personas naturales y jurídicas y la empresa pública y privada, podrán hacer aportes voluntarios para apoyar dicho sistema. Dichos sujetos podrán obtener los beneficios que haya creado la ley tributaria para las donaciones a favor de entidades de utilidad común.

Parágrafo. El ICBF, o quien haga sus veces, deberá rendir informe a la Contraloría General de la República sobre la asignación específica de los recursos. A su vez, este organismo tendrá el control y vigilancia sobre los recursos asignados para dicho programa.

Artículo 26. *Sanciones.* En caso de incumplimiento por parte de las instituciones o personas obligadas a la implantación y desarrollo de lo consagrado en esta ley, podrá la Procuraduría General de la Nación sancionar con multas sucesivas de dos (2) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, según el caso, sin perjuicio de las demás sanciones penales, civiles, disciplinarias y administrativas en que pueda ocurrir con su acción u omisión. Por lo demás, respecto de los funcionarios del ICBF, el incumplimiento será causal de mala conducta.

Así mismo, en caso de que la mujer hubiese accedido a los beneficios consagrados en esta ley, por medio de cualquier maniobra fraudulenta, una vez conocida la situación por el ICBF o quien haga sus veces, y siempre que se tengan al menos dos indicios de la conducta, serán aquellos suspendidos de forma inmediata. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de las sanciones penales en las que pueda incurrir la mujer con su conducta.

Sin embargo, podrá la mujer desvirtuar por cualquier medio los indicios, caso en el cual disfrutará nuevamente de los servicios incorporados en la presente ley, sin beneficio de retroactividad.

Artículo 27. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación.

Parágrafo. Una vez sancionada la misma, el ICBF, o quien haga sus veces, deberá comenzar la adecuación y preparación para la conformación del sistema de protección a mujeres embarazadas como resultado de un acceso carnal violento, de una inseminación artificial no consentida, o cuyo embrión o feto tenga posibilidades de cualquier tipo de discapacidad o enfermedad, en un término no mayor a seis (6) meses.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En aras de determinar el alcance del Artículo 43 de la Constitución Política de Colombia, que consagra una especial asistencia y protección a la mujer, durante el embarazo y después del parto, se hace necesario implementar la creación de sistemas que garanticen que este derecho constitucional sea llevado a cabo, especialmente en casos particularmente traumáticos para la madre, de manera precisa y efectiva, en aras de brindar amparo a la futura madre y al niño que está por nacer. Así mismo, el Estado según el artículo 13 constitucional, debe promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, dando lugar a la implantación de discriminaciones positivas, a favor de ciertos grupos, como en este caso, el de mujeres que por encontrarse en condiciones especiales, son acreedoras de toda la asistencia y protección que pueda prestarse a ellas.

Basados en estos principios, la preocupación principal de este proyecto de ley es la protección a mujeres embarazadas como resultado de un acceso carnal violento, de una inseminación artificial no consentida, o cuyo embrión o feto tenga posibilidades de cualquier tipo de discapacidad o enfermedad, para que tanto la madre como el no nacido sean amparados efectivamente durante las etapas del embarazo y con posterioridad al nacimiento del niño.

Para ello, se demandan acciones concretas por parte del Estado, pues el no hacerlo, favorece prácticas abortivas ilegales por parte de las mujeres, y va en detrimento de las posibilidades que pueden tener las madres de desarrollar sus actividades propias, y del hijo de vincularse de una manera satisfactoria y adecuada dentro de la comunidad.

Responde este Proyecto, a la necesidad de ofrecer una real ayuda a las madres y los niños, como mecanismo eficaz, que permita implementar de manera clara y segura, el desarrollo constitucional de la protección a la mujer y al no nacido. Se proyecta sobre todas las mujeres que se encuentran dentro de los parámetros por ella establecidos, incluyendo adolescentes y madres adultas.

Si se protege a las madres y a los niños en sus derechos, cuando se encuentran en circunstancias que se consideran adecuadas para ambos, con mayor razón es necesario beneficiar de manera especial, a los mismos, si ellos se hallan ante una situación, que establece condiciones que afectan de manera evidente a la madre, y por consiguiente al que está por nacer. Por ello, es deber del Estado y a la vez de toda la sociedad movilizar en estos casos, los recursos necesarios para proteger de una forma constructiva, con ayuda personal y financiera, a las madres que enfrentan esta difícil realidad.

Dado que, cada vez más, la mujer es sujeto de atropellos a sus derechos, en especial los relacionados con la salud reproductiva, se hace necesario entrar a regular estos aspectos, en aras de mejorar ámbitos que hoy en día son de gran trascendencia para el desarrollo de la misma. Con este fin, favorecer por medio de mecanismos adecuados y de acciones concretas de apoyo, maternidad y adopción, a las mujeres víctimas de este tipo de circunstancias, brindándoles posibilidades convenientes, para que ellas puedan afrontar de una mejor manera el embarazo, es proteger no sólo a la mujer, sino al niño que está por nacer.

Se enfoca el proyecto, hacia este grupo de mujeres considerando que un sistema que cubra todas sus necesidades, debe convertirse en la mejor ayuda para ellas. Se busca preparar un plan completo e individualizado de asistencia, que incluya servicios durante y después del embarazo, haciendo que este sistema se convierta en una salida a la difícil condición que afronta la madre en estas circunstancias, al brindarle un ambiente de bienestar y de seguridad que le garantice que continúe su vida de manera natural, y el niño pueda incorporarse de forma apropiada dentro de la sociedad.

Propone la adopción de un marco institucional que permita la implementación de un plan que garantice las oportunidades, el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos de la futura madre, fortalezca los mecanismos y recursos que brinden a estas mujeres las facilidades para acceder a los servicios del sistema y a líneas de trabajo y educación, servicios de salud, protección especial durante el embarazo, y subsidios alimentarios, entre otros.

El disfrute del mayor nivel de salud tanto física como mental de la mujer es esencial para la continuidad de su vida, bienestar y capacidad de enfrentar el embarazo y el nacimiento de su hijo de una mejor forma. Por ello, la finalidad de esta regulación, es establecer los servicios de asesoramiento y apoyo, ofreciendo ayuda en todas las fases del embarazo, y con posterioridad a este, incluyendo información sobre maternidad y adopción. Por ello, considerando que cada mujer es diferente, se integra un grupo de profesionales de diversas áreas que, una vez analiza las necesidades de la mujer, prepara un plan de asistencia integral, contando con los medios adecuados.

Basados en principios inherentes a los hombres, como la dignidad humana, el derecho a la intimidad, y el libre desarrollo de la personalidad, que unidos a fundamentos como la confidencialidad del sistema, asistencia y servicios personalizados, seguimiento en todo el proceso y servicios completos, este proyecto tiene como fin ofrecer respeto, apoyo y comprensión para que las mujeres encuentren que continuar con su embarazo es la mejor solución.

Los servicios que incluye este sistema abarcan diversas áreas como asistencia médica y psicológica, educación, maternidad, apoyo económico y adopción entre otros, creando una organización integral que sirva de base a la mujer, para continuar con su embarazo.

Por otro lado, se ofrece la posibilidad a la futura madre de entregar en adopción, al momento del nacimiento al niño, protegiendo de esta manera al mismo, y brindando las probabilidades para que ambos continúen con su vida normalmente.

Así mismo, este proyecto de ley intenta determinar líneas de acción claras para la creación de un entorno social, económico y cultural propio para la mujer sujeto de esta ley, que garantice el acceso efectivo al sistema por ella creado, para que así, la madre y el hijo puedan disfrutar de un marco de bienestar que cubra todos los aspectos de su vida.

Por otra parte, para garantizar que sólo las mujeres que realmente enfrentan un embarazo producto de estas situaciones, sean las beneficiarias de los servicios, se establecen ciertos requisitos para acceder al sistema, que serán verificados por la Fiscalía General de la Nación, el Instituto de Medicina Legal, o la entidad que el ICBF, o quien haga sus veces, destine para tal fin.

Se confían las tareas de implementación y desarrollo del programa, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, o quien haga sus veces, con la certeza de que es la Institución que puede llevar a efecto esta protección de la manera más adecuada, cumpliendo con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la niñez y la familia colombiana.

Considerando que se hace necesaria la intervención del Estado en este campo, que traerá en el futuro un mayor grado de bienestar para las mujeres y los niños que sólo se convierten en víctimas de esta difícil situación, confiamos en que surja una conciencia colectiva, que respalde este tipo de acciones que deben favorecer a las personas que más lo necesitan dentro de la sociedad colombiana.

Germán Alonso Olano Becerra,

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 7 de septiembre de 2006 ha sido presentado en este despacho el proyecto de ley número 104 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Germán Alonso Olano Becerra*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2006 CAMARA

por la cual se crea la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, se señalan los principios que regulan su protección y se dictan otras disposiciones.

TITULO UNICO

CAPITULO I

Naturaleza Jurídica

Artículo 1°. *Organismo único para la protección del consumidor y usuario.* Créase la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, como un organismo descentralizado, adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, cuyo objeto consiste en velar por los intereses de los Consumidores y Usuarios que consagran los artículos 78 y 369 de la Constitución Nacional.

Las funciones que en materia de defensa del consumidor o protección del usuario se encuentren adscritas a organismos de regulación, control, inspección y vigilancia, serán asumidas por la Superintendencia del Consumidor.

El Superintendente del Consumidor y del Usuario tendrá asiento, con voz y voto, en las entidades públicas reguladoras de tarifas.

Artículo 2°. *Grado de autonomía.* De conformidad con los artículos 78 y 369 de la Constitución Política, las políticas sectoriales y las funciones de Inspección, Vigilancia y Control del sector productivo y de servicios, tendrán en cuenta el interés del consumidor y usuario y las funciones autónomas que para su protección adelanta la Superintendencia del Consumidor y del Usuario.

Artículo 3°. *Coordinación y colaboración.* En virtud del principio de colaboración, las autoridades de regulación, inspección, vigilancia y control deben prestar su colaboración a la Superintendencia del Consumidor y del Usuario para facilitar el ejercicio de sus funciones, removiendo los obstáculos que le impidan aplicar las disposiciones que esta ley consagra para la protección de los consumidores y los usuarios.

Por el principio de coordinación, todas aquellas medidas que en ejercicio de sus funciones deban aplicar los aludidos organismos, consultarán el interés que protege esta ley.

Artículo 4°. *Control social y participación.* A partir de la vigencia de la presente ley, las funciones de control social y participación de los consumidores y usuarios en la gestión, fiscalización, defensoría del cliente, atención de peticiones quejas y reclamos y demás instrumentos de participación, serán ejercidas por las ligas o asociaciones de consumidores que esta ley o el reglamento determinen.

CAPITULO II

Dirección, estructura y funcionamiento

Artículo 5°. *Dirección y representación legal de la Superintendencia.* La dirección y representación legal de la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, corresponde al Superintendente del Consumidor y del Usuario, quien desempeñará las funciones que se derivan de la Constitución y la ley con plena autonomía de criterio. El Superintendente será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Los Superintendentes Delegados serán de libre nombramiento y remoción por parte del Superintendente del Consumidor y del Usuario.

Artículo 6°. *Estructura de la superintendencia del consumidor y usuario.*

La Superintendencia tendrá la siguiente estructura:

1. Despacho del Superintendente del Consumidor y Usuario

1.1. Secretaría General

1.1.1 Dirección Financiera

1.1.2 Dirección Administrativa

1.1.3 Oficina Jurídica

1.1.4 Oficina de Control Interno

1.1.5 Oficina de Control Disciplinario

1.1.6 Oficina de Planeación

1.1.7. Oficina Informática.

2. Superintendencias Delegadas

2.1. Superintendencia Delegada para la protección de los usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios

2.2. Superintendencia Delegada para la protección de los usuarios del Sistema Financiero

2.3.- Superintendencia Delegada para la protección de los usuarios del Sistema de Salud

2.4.- Superintendencia Delegada para la protección de los Consumidores

3. Consejo Asesor para la protección del Consumidor y del Usuario.

4. Comités Internos

4.1 Comisión de personal

4.2 Junta de Licitaciones

Artículo 7°. *Consejo Asesor para la Protección del Consumidor y del Usuario.* El Superintendente del Consumidor y del Usuario tendrá un Consejo Asesor para la Protección del Consumidor y del Usuario, integrado por los siguientes miembros:

El Superintendente de Industria y Comercio o su delegado

El Superintendente Financiero o su delegado

El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios o su delegado

El Superintendente Nacional de Salud o su delegado

1 delegado de las ligas o asociaciones de usuarios de los servicios públicos domiciliarios

1 delegado de las ligas o asociaciones de usuarios de los servicios financieros

1 delegado de las ligas o asociaciones de usuarios de los servicios de salud

1 delegado de la Confederación Colombiana de Consumidores.

El Consejo Asesor será un órgano auxiliar de carácter consultivo, cuyas opiniones y recomendaciones serán oídas de manera previa a la expedición de las normas de alcance general que expida el Superintendente. Este último podrá convocarlo cada vez que lo crea conveniente, sin perjuicio del derecho que le asiste a este cuerpo consultivo y asesor, de reunirse cuando lo estime conveniente para dilucidar aspectos normativos o prácticas que requieran la atención prioritaria del Superintendente.

Artículo 8°. *Funciones.* La Superintendencia, el Superintendente y los Superintendentes Delegados para la protección de los Consumidores y Usuarios, cumplirán las funciones asignadas por las normas vigentes a las Superintendencias, Superintendentes y Superintendentes Delegados, en Industria y Comercio, Servicios Financieros, Servicios de Salud y Servicios Públicos Domiciliarios, en los exclusivos asuntos que tienen que ver con las relaciones directas entre consumidores, usuarios y proveedores de los entes sometidos a su vigilancia. Por lo tanto, las Superintendencias del ramo continuarán atendiendo los asuntos a ellas confiados en su función de controlar, vigilar e inspeccionar la actividad y funcionamiento de los distintos actores de la producción y comercialización de bienes y servicios.

La Superintendencia del Consumidor y del usuario, para la protección de los derechos y garantías consagradas en esta ley, contará además con las siguientes funciones:

1. Conocer de las acciones de nulidad o ineficacia de las cláusulas contenidas en los contratos de condiciones uniformes, cuando en ellas se estipulen reglas que impliquen un abuso de posición dominante, según los criterios y causales definidos en esta ley. Los consumidores y usuarios, por conducto de las ligas o asociaciones que los representen, podrán incoar estas acciones. La declaratoria de nulidad o ineficacia del contrato o de una sus cláusulas tendrá, por regla general, efectos plenos para todos los consumidores o usuarios que hayan adherido a sus estipulaciones. Para el ejercicio de esta atribución, la Superintendencia del Consumidor y del Usuario tendrá facultades jurisdiccionales, los fallos definitivos serán apelables ante la misma y sus decisiones no tendrán acción o recurso alguno ante las autoridades judiciales.

2. La expedición de actos administrativos de carácter general mediante los cuales, y con el visto bueno del Comité Asesor, se determinen eventos de cláusulas abusivas en los contratos de condiciones uniformes o de prácticas abusivas, y se incorporen al ordenamiento jurídico como causales de ineficacia o nulidad, o infracciones a las normas protectoras de los derechos de los consumidores y de los usuarios.

3. Asistir con voz y voto a las deliberaciones que adelanten los organismos públicos o sus delegados, para la regulación de tarifas.

Artículo 9°. *Supresión de dependencias.* Para el funcionamiento de la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, se suprimen las Superintendencias Delegadas, Oficinas de Control, de Peticiones Quejas y Reclamos u otra denominación que reciban las que actualmente tienen funciones asignadas en materia de protección al Consumidor y al Usuario, que forman parte de la estructura interna de los organismos de regulación, inspección, vigilancia y control.

Artículo 10. *Recursos humanos y financieros.* Los recursos humanos y financieros para el funcionamiento de la Superintendencia del Consumidor y del Usuario serán provistos con los que a ella se trasladen como consecuencia de la supresión ordenada en el artículo anterior, incluidos los activos que el Gobierno Nacional determine.

Artículo 11. *Otros ingresos.* Los recursos necesarios para cubrir los gastos de funcionamiento e inversión que requiera la Superintendencia del Consumidor y del usuario provendrán, además, de los siguientes conceptos:

- a) Los recursos que se le transfieran del Presupuesto General de la Nación;
- b) Los recursos que se obtengan por la venta de sus publicaciones, de los pliegos de licitación o de concurso de méritos, así como de fotocopias, certificaciones o constancias;
- c) Los aportes, subvenciones o donaciones que reciba para el cumplimiento de sus fines;
- d) Los cánones percibidos por concepto de arrendamiento de sus activos;
- e) Los recursos provenientes de los servicios que preste la entidad;
- f) Los recursos originados en la venta o arrendamiento de los sistemas de información y programas de computación diseñados y desarrollados por la entidad;
- g) Los intereses, rendimientos y demás beneficios que reciba por el manejo de sus recursos propios;
- h) Los demás ingresos que le sean reconocidos por las leyes.

CAPITULO III

Definiciones, Principios y Derechos mínimos del Consumidor y del Usuario

Artículo 12. *Definiciones.* Para efectos de la aplicación de la presente ley se denominará:

Consumidor: Toda persona natural que adquiera, utilice o disfrute bienes de cualquier naturaleza como destinatario final.

Usuario: Toda persona natural o jurídica, que utilice o disfrute servicios de cualquier naturaleza como destinatario final.

Proveedor: Toda persona natural o jurídica, de carácter público o privado, que desarrolle actividades de producción, importación, distribución o comercialización de bienes, o de prestación de servicios a consumidores y usuarios. Las personas naturales y jurídicas que, sin ser destinatarios finales, adquieran, almacenen, usen o consuman bienes y servicios con el fin de integrarlos en los procesos de producción, transformación y comercialización, no tendrán el carácter de consumidores y usuarios.

Contrato de Condiciones Uniformes: Aquél que contiene condiciones predispuestas de manera unilateral por parte del proveedor de bienes y servicios, habiendo sido redactadas con la finalidad de ser incorporadas a una pluralidad de contratos. Son contratos de condiciones uniformes los que celebren los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, de telefonía celular, los servicios de salud, financieros y los que defina el reglamento.

Cláusulas abusivas: Se consideran cláusulas abusivas aquellas que sean contrarias a la buena fe y al justo equilibrio entre los dere-

chos y obligaciones del proveedor de bienes y servicios y el consumidor o usuario, tales como:

Las que limitan, en caso de incumplimiento defectuoso, parcial o total, la responsabilidad del proveedor.

Las que excluyen la responsabilidad del proveedor por daños físicos o pérdida de los elementos puestos bajo su custodia.

Las que comprometen al consumidor o usuario y no al proveedor.

Las que permiten retener cantidades abonadas, en caso de renuncia del consumidor o usuario al contrato o a su ejecución, sin establecer una cantidad equivalente para el supuesto inverso.

Las cláusulas de penalización o indemnización desproporcionadas por incumplimiento del consumidor o usuario.

Las que facultan al proveedor para la rescisión unilateral, sin derecho correlativo del consumidor o usuario, o a la retención de cantidades sin prestación efectuada.

Las que autorizan a la finalización o extinción de contratos de duración indefinida, sin preaviso con antelación razonable.

La prórroga automática, sin consentimiento del consumidor o usuario, en los contratos de larga duración.

La adhesión irrenunciable a cláusulas que el consumidor o usuario no ha podido, en tiempo, conocer su trascendencia real.

La alteración unilateral por el proveedor de los términos del contrato, de la prestación del servicio o de la entrega del bien.

El aumento unilateral del precio o su establecimiento en el momento de la entrega del bien o prestación del servicio.

La reserva exclusiva de estimar cumplido el contrato o de su interpretación.

Eximirse el proveedor de la responsabilidad de sus mandatarios o supeditarla a condiciones especiales.

Exigir el cumplimiento del consumidor o usuario, sin el correlativo del proveedor.

Cesión del contrato, con merma de garantías del consumidor o usuario, sin consentimiento de este.

Suprimir u obstaculizar el ejercicio de acciones judiciales o administrativas por parte del consumidor o usuario.

Inversión de la carga de la prueba: que deba probar el consumidor o usuario el cumplimiento o el incumplimiento de lo pactado.

Artículo 13. *Principios que orientan la defensa de los derechos del consumidor y usuario.* Como reglas de interpretación para la definición de los asuntos sometidos a la decisión de la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, y el desarrollo de las funciones de control, inspección y vigilancia que adelanten las demás Superintendencias y que incidan o afecten de manera directa o indirecta los derechos de los Consumidores y Usuarios, se tendrán, entre otros, los siguientes:

1. Las dudas en la interpretación de las normas y en las condiciones de los contratos que celebren los consumidores y usuarios con los proveedores, se resolverán a favor de estos.

2. La autonomía de la voluntad privada supone:

a) La existencia de una libertad para contratar siempre que ella no se convierta en un abuso de la posición dominante;

b) Un punto de equilibrio entre el interés particular y el interés del consumidor y del usuario;

c) La sujeción a los parámetros éticos de la buena fe.

3. En sus funciones de regulación, control, inspección y vigilancia del sector productivo y de servicios y las asignadas por esta ley a la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, las autoridades tendrán en cuenta:

a) De conformidad con el inciso 3° del artículo 78 de la Constitución Nacional, deberán garantizar la participación de las organiza-

ciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen;

b) El control a la producción de efectos jurídicos o económicos nocivos para el consumidor;

c) Velar por la efectiva protección de los derechos de las partes, consumidor-proveedor, sin atenerse exclusivamente a la intención de los contratantes.

4. La relación asimétrica que subyace en las relaciones del consumidor y usuario con los proveedores, en virtud de la cual corresponde al Estado la promoción y protección jurídica y administrativa de los derechos e intereses económicos y sociales de los consumidores y usuarios y el reconocimiento de su condición de débil jurídico para la protección de su dignidad.

Artículo 14. *Derechos mínimos del consumidor y del usuario.* Sin que su enunciación implique la negación de otros, son derechos mínimos de los consumidores y usuarios, los siguientes:

1. **Los consagrados en el artículo 78 de la Constitución Nacional.**

2. **El derecho a la información.** En desarrollo de este derecho, se consideran ineficaces las cláusulas estipuladas en los contratos de condiciones uniformes que:

Sean contrarias a la buena fe y al justo equilibrio entre derechos y obligaciones del proveedor y del consumidor o usuario.

No sean conocidas por el consumidor o usuario. Para estos efectos los contratos de condiciones uniformes deberán ser suscritos por estos y facilitárseles un ejemplar del mismo, salvo en aquellos casos en que las condiciones de celebración del negocio no lo permitan, caso en el cual el conocimiento y la aceptación de sus cláusulas deben constar en los términos que el reglamento defina.

Se encuentren redactadas en forma confusa, ininteligible, ambigua, oscura, lo cual supone y exige un lenguaje sencillo y accesible al común de los ciudadanos.

Se encuentren impresas en caracteres diminutos que dificulten su lectura y comprensión.

Remitan a condiciones que figuran en otros documentos que no se entregan al consumidor o usuario.

Como expresión del derecho a la información y a ser informado, las ligas y asociaciones de consumidores y usuarios tendrán acceso a los medios masivos de comunicación como órganos de difusión de las normas y regulaciones que protegen sus derechos y de divulgación de las acciones y prácticas restrictivas o abusivas públicas o privadas que obstaculizan su ejercicio, así como las sanciones impuestas a los proveedores de bienes y servicios por las autoridades competentes, ante el incumplimiento reiterado de las normas que protegen los derechos de los consumidores y usuarios.

Derecho de Reclamación Directa: Reclamar directamente ante el proveedor del bien o servicio contratado cuando sean vulnerados sus derechos y obtener una solución oportuna y efectiva a su petición.

Derecho a la educación: Los consumidores y usuarios tienen derecho a recibir educación sobre consumo, derechos de los consumidores, forma de hacer efectivos sus derechos y demás materias relacionadas. A partir de la vigencia de esta ley, se implementarán los mecanismos para que en los establecimientos de educación formal básica primaria y secundaria se imparta instrucción cívica sobre los derechos del consumidor. Así mismo, en las facultades de derecho de las universidades se implantará la cátedra de Derecho del Consumidor.

Derecho de Representación: Los consumidores tienen derecho a hacerse representar, para la solución de las reclamaciones sobre consumo de bienes y servicios y las contravenciones a la presente ley, por sus organizaciones o los voceros autorizados por ellas.

Derecho a la participación: Los consumidores y usuarios tienen derecho a organizarse para proteger sus derechos e intereses, elegir a

sus representantes, participar y ser oídos por los poderes públicos en el estudio de las decisiones legales que les conciernen.

Artículo 15. *Prácticas abusivas.* Sin perjuicio de aquellas que determine la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, mediante actos administrativos de carácter general debatidos y aprobados por el Comité Asesor, se consideran prácticas abusivas, las siguientes:

La retención de sumas por parte del proveedor de bienes y servicios que no estén estipuladas en el contrato.

La retención del consumidor o usuario cuando por cualquier medio manifieste dar por terminado el contrato, sin perjuicio de las acciones que por incumplimiento resulten procedentes. Se consideran actos de retención cuando el proveedor insiste en mantener el servicio o pasar la facturación del mismo.

El redondeo al alza en tiempo consumido o precio. El consumidor pagará por el tiempo real y el uso efectivo en todos los servicios.

La suspensión del servicio por falta de pago, cuando el usuario o suscriptor no haya recibido oportunamente la factura, salvo que se trate del cobro de costos fijos. Corresponde a la empresa prestadora del servicio la carga de la prueba del cumplimiento en el envío de la factura.

La suspensión de los servicios públicos cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o, impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.

La suspensión de los servicios públicos en condiciones que hagan más gravosa la situación del usuario, como por ejemplo en fines de semana o los denominados puentes.

CAPITULO III

Organismos de representación de los consumidores

Artículo 16. *Ligas y asociaciones de consumidores y usuarios.* Son organizaciones que tienen como fin proteger, informar, educar y hacer respetar los derechos de los consumidores y usuarios y velar porque las normas y leyes que protegen y consagran esta protección, se cumplan y apliquen por parte de las autoridades competentes.

Artículo 17. *Funciones de las ligas o asociaciones de consumidores.* Además de las funciones reguladas en las normas vigentes, corresponde a las ligas y asociaciones de consumidores en relación con esta ley:

a) Denunciar las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de condiciones uniformes y solicitar su nulidad o declaración de ineficacia;

b) Participar en las decisiones de las Comisiones de Regulación como integrantes de las mismas;

c) Participar en el Consejo Asesor que por esta ley se crea como órgano consultivo de la Superintendencia del Consumidor y del Usuario;

d) Representar a los Consumidores y Usuarios en los procesos judiciales o administrativos que se adelanten para la defensa de sus intereses;

e) Participar con voz y voto en las juntas de licitaciones y adjudicaciones u organismos habilitados para la adjudicación o prórroga de concesiones, licencias, contratos de prestación de servicios o cualquier otra denominación que el reglamento o la ley le dé al procedimiento por el cual el Estado le encarga a los particulares la prestación de un servicio público, o el cumplimiento de funciones administrativas, teniendo en cuenta en este último caso que el usuario no solo lo es de los servicios que prestan los particulares, sino también de los que presta el Estado por conducto de los particulares. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 18. Las asociaciones de consumidores constituidas o que se constituyan a nivel nacional deberán estar registradas ante la Superintendencia del Consumidor y del Usuario.

CAPITULO IV

Disposiciones finales

Artículo 19. Créase la Comisión Redactora del Estatuto General del Consumidor, la cual estará integrada por los siguientes miembros:

- a) Los Superintendentes de Industria y Comercio, Financiero, de Servicios Públicos Domiciliarios y de Salud;
- b) 2 delegados de las Ligas o Asociaciones de Consumidores que agrupen a los usuarios del sistema financiero;
- c) 2 delegados de las Ligas o Asociaciones de Consumidores que agrupen a los usuarios del sistemas de salud;
- d) 2 delegados de las Ligas o Asociaciones de Consumidores que agrupen a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios;
- e) El Presidente o delegado de la Confederación Colombiana de Consumidores.

A las sesiones de la Comisión Redactora podrán ser invitadas las universidades y los gremios de la industria y el comercio, funcionará *ad honorem* y estará coordinada por los ponentes de las comisiones del Congreso de la República ante quienes se tramite el Proyecto.

Esta Comisión Redactora funcionará por un término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley el cual podrá prorrogarse por una sola vez, por un término que no excederá al inicial.

La Comisión Redactora cumplirá las siguientes funciones:

1. Estudiar, analizar y revisar las normas vigentes sobre protección al Consumidor y Usuario.
2. Estudiar y analizar los distintos proyectos de Ley que cursen en el Congreso de la República en relación con la defensa del Consumidor y del Usuario y que les sean presentados por las comisiones respectivas, para proponer los ajustes que sean del caso.
3. Presentar al Congreso de la República, al finalizar su trabajo, un proyecto que compile las normas del nuevo Estatuto del Consumidor

Artículo 20. *Régimen de transición.* Mientras se expide por parte del Congreso de la República el Estatuto General del Consumidor, se aplicarán las normas vigentes sobre procedimientos, funciones administrativas o judiciales, deberes, prohibiciones, sanciones y en general los mecanismos o instrumentos jurídicos aplicables para la defensa del consumidor, siempre que no contradigan el contenido de esta ley.

Artículo 21. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ASPECTOS PRINCIPALES DE LA INICIATIVA

A. Creación de la Superintendencia Unica del Consumidor y del Usuario

- Justificación

B. Medidas relacionadas con la defensa del Consumidor y del Usuario:

- Definiciones, Principios y Derechos Mínimos de los Consumidores.
- Igualdad en las relaciones contractuales: límites en los contratos de condiciones uniformes, cláusulas abusivas y acciones legales de nulidad e ineficacia.

C. Mecanismos de participación de los Consumidores y Usuarios

- Participación en la integración de la Comisión Asesora de la Superintendencia del Consumidor y del Usuario.

- Participación en los organismos del Estado con competencias para la fijación del régimen de tarifas.

- Participación en las Comisiones de Regulación.

- Participar con voz y voto en las juntas de licitaciones y adjudicaciones u organismos habilitados para la adjudicación o prórroga de concesiones, licencias, contratos de prestación de servicios o cualquier otra denominación que el reglamento o la ley le de al procedimiento por el cual el Estado le encarga a los particulares la prestación de un servicio público, o el cumplimiento de funciones administrativas, teniendo en cuenta en este último caso que el usuario no solo lo es de los servicios que prestan los particulares, sino también de los que presta el Estado por conducto de los particulares.

II. DESARROLLO DEL PLANTEAMIENTO

Creación de la Superintendencia única del Consumidor y del Usuario.

Los artículos 78 y 369 de la Constitución Nacional integran el marco normativo que el constituyente de 1991 instituyó en defensa de los consumidores y usuarios de Colombia.

El artículo 78 señala:

“La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

*Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a **consumidores y usuarios.***

*El Estado garantizará la participación de las organizaciones de **consumidores y usuarios** en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”.*

Por su parte, el artículo 369 dispone en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios:

*“La ley determinará los deberes y derechos de los **usuarios**, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio.*

Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios”.

Se desprenden de los artículos citados varios derechos de los consumidores y usuarios que el legislador debe desarrollar, como es el de acceso a productos y servicios en condiciones de calidad, el derecho a la información, el derecho a que se señalen responsabilidades civiles, administrativas y penales por las prácticas de producción y comerciales que atenten contra la seguridad y el adecuado aprovisionamiento de los bienes y servicios y, lo que resulta determinante como fundamento tuitivo de sus derechos: la participación de los consumidores “en el estudio de las disposiciones que les conciernen”, aspecto este que será tratado más adelante cuando se haga referencia a los mecanismos de participación.

Las Superintendencias han venido cumpliendo precariamente con las funciones a ellas asignadas para la protección del consumidor y usuario, y se afirma que precariamente en razón no solo de la poca efectividad de sus acciones, sino de las tímidas herramientas que la normatividad les brinda y los escasos recursos logísticos que las sucesivas administraciones han destinado para el cumplimiento de esa misión constitucional, esto sin contar con que las Superintendencias cumplen un sinnúmero de funciones de control, vigilancia e inspección de los actores económicos a ellas sujetos, funciones estas que agravan la situación de indefensión del consumidor pues contaminan la objetividad e imparcialidad de los servidores públicos que actúan como juez y parte en la medida en que su deber es sancionar a los

entes que regula, por prácticas contrarias a los derechos de los consumidores, pero al mismo tiempo son los que autorizan, diseñan y señalan las políticas para su funcionamiento y desempeño, surgiendo de allí una especie de conflicto de intereses: del lado de quién se está, ¿del empresario? ¿o del consumidor?, sin que se pueda afirmar que esa especie de contradicción se resuelve conciliando los intereses de unos y otros, porque reconocido está por la doctrina y el derecho comparado, que existe una situación de asimetría en las relaciones de consumo.

La independencia e imparcialidad de las Superintendencias que ejercen funciones de control, inspección y vigilancia, se ve comprometida cuando a ellas se les asigna funciones para dirimir las controversias surgidas entre sus vigilados (los prestadores o proveedores de servicios) y los particulares que contratan con ellos (los consumidores y usuarios), como ya varias veces lo ha advertido la Corte Constitucional al declarar inexecutable normas que le atribuyen funciones jurisdiccionales a las Superintendencias, según se puede apreciar en los siguientes extractos jurisprudenciales:

“Por ejemplo, la dedicación continua del órgano de regulación al seguimiento de la evolución de un sector de actividad socio-económica puede conducir a que este adquiera gradualmente la visión del regulado y pierda paulatinamente la perspectiva del interés general. También puede suceder que el poder de los intereses regulados se traduzca en una influencia desproporcionada en los procesos decisorios del órgano de regulación. Ello puede, en algunos sectores, contrastar con la desorganización, dispersión y debilidad de los usuarios de un servicio, lo cual les impide hacer escuchar efectivamente su voz respecto de las decisiones de los órganos de regulación que los afectan” (Corte Constitucional, Sentencia C- 150 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

22. Ahora bien, en desarrollo de la atribución referente al control, vigilancia y supervisión por parte de la Superintendencia Bancaria, esta instruye a las instituciones sujetas a control, sobre la manera como se debe asegurar el cumplimiento de la actividad, fija criterios técnicos y jurídicos, practica inspecciones, establece los parámetros para asegurar el cumplimiento de las normas, todo lo cual, sin lugar a dudas, la obliga a tomar una posición frente a las entidades, que a la postre condiciona el ejercicio imparcial de sus atribuciones jurisdiccionales en estos puntos.

23. Considera la Corte que la función de inspección, control y vigilancia permite a las superintendencias dar instrucciones que comprometen un criterio de imparcialidad para juzgar posteriormente los asuntos previstos en el artículo 51 de la ley 510 de 1999 porque, como bien lo señala el demandante, su actuación estará sujeta a esos pronunciamientos anteriores, lo cual sin duda vulnera los artículos 228 y 229 de la Constitución, en consonancia con el artículo 29 ídem.

24. Como es función de la Superintendencia Bancaria velar por que las entidades sujetas a control absuelvan las inquietudes de los clientes, y para tal efecto pueden adoptar las regulaciones del caso, también es contrario al criterio de imparcialidad que luego esta decida judicialmente sobre las controversias derivadas de una respuesta desfavorable o la negativa a ella, tal y como lo señala el parágrafo 1° del artículo 52 de la Ley 510 de 1999, norma que también deberá ser declarada inexecutable.

25. Lo anterior no quiere significar que se presuma una actitud torcida o malintencionada del funcionario que tenga a su cargo la función jurisdiccional, sino que, no se dan las circunstancias que objetivamente aseguren una completa imparcialidad en la decisión final. Retoma la Corte la apreciación expuesta en la sentencia C-141/95 en cuanto señala que la imparcialidad e independencia hace referencia al órgano institucional objetivamente considerado, mas no a las personas a quienes individualmente se atribuye su función (S-C 1641/00, M.P. Alejandro Martínez Caballero).

*Esta breve referencia de algunas de las funciones de vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio muestra que algunas de ellas son muy próximas a aquellos campos en donde, conforme a la disposición acusada, esa misma entidad ejerce atribuciones judiciales. Por ejemplo, según los numerales 4 y 5 del Decreto 2153 de 1992, a esa superintendencia corresponde no solo genéricamente velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten en este campo, sino además imponer las sanciones que sean pertinentes por violación de las normas sobre protección al consumidor, así como por la inobservancia de las instrucciones impartidas por la Superintendencia. **Esto significa que esa entidad sanciona administrativamente por violación de los derechos del consumidor e igualmente imparte instrucciones en la materia.** Por su parte, la norma acusada confiere competencias judiciales en campos semejantes pues el numeral d) señala que es atribución de esa entidad “asumir, cuando las necesidades públicas así lo aconsejen, las investigaciones a los proveedores u organizaciones de consumidores por violación de cualquiera de las disposiciones legales sobre protección del consumidor e imponer las sanciones que corresponda”.*

Ahora bien, el actor y algunos intervinientes aciertan en señalar que si una misma autoridad ejerce sus funciones jurisdiccionales respecto de una entidad o sobre un asunto relacionado con una función administrativa previa de vigilancia y control, su imparcialidad estaría comprometida. Esta situación sería contraria a las garantías propias del debido proceso, y por ello la sentencia C-1641 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, declaró la inexecutable del artículo 146 de la Ley 446 de 1998, tal y como había sido modificado por el artículo 51 de la Ley 510 de 1999, y que confería atribuciones judiciales a la Superintendencia Bancaria en ciertas materias.

(...)

Así, como se explicó, las funciones judiciales de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección al consumidor se ven en ocasiones interferidas por las labores de vigilancia y control que esa misma entidad desarrolla en esos campos, lo cual afecta el principio de imparcialidad. Sin embargo, no existen razones para considerar que es imposible que la estructura y funcionamiento de esa entidad no puedan ajustarse a fin de garantizar la autonomía de esas atribuciones judiciales. No es pues necesario recurrir a la solución más drástica de declarar la inexecutable de esas funciones judiciales de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección al consumidor pues basta condicionar su alcance, tal y como lo hizo la Sentencia C-649 de 2001 en relación con las atribuciones judiciales de esa misma superintendencia en materia de competencia desleal.

La Corte concluye entonces que la disposición acusada es exequible, pero siempre y cuando, por los procedimientos constitucionales previstos, la estructura y funcionamiento de esa superintendencia sean ajustados para asegurar que no podrá, el mismo funcionario o despacho de la Superintendencia de Industria y Comercio ejercer funciones jurisdiccionales respecto de casos de protección al consumidor, en los cuales ya se hubiera pronunciado con anterioridad, con motivo del ejercicio alguna de sus funciones administrativas, ya fuese inspección, vigilancia o control en la materia. Tales tareas deben ser desarrolladas por funcionarios distintos, que no tengan relación alguna de sujeción jerárquica o funcional frente a quienes dictaron o aplicaron pronunciamientos en materia de protección al consumidor que se refieran directamente al asunto que se somete a su conocimiento (Sentencia C-1071/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

Pristinos resultan los anteriores planteamientos de la Corte Constitucional que formulan reparos de parcialidad y falta de independencia por parte de las superintendencias, cuando ejercen controles, regulaciones y formulan directrices a los entes vigilados, pero al

mismo tiempo fungen como jueces en asuntos que tienen que ver con los conflictos entre estos y los consumidores o usuarios.

Esta dualidad se ve superada cuando se ordena la creación de una Superintendencia especializada en atender las quejas y reclamos que formulen los consumidores y usuarios de los servicios públicos domiciliarios, financieros, instituciones prestadoras de salud y en general los proveedores de bienes y servicios que recurren a ella con la confianza de que su actividad se orienta exclusivamente a dirimir los conflictos surgidos de las relaciones de consumo, sin que su actividad se vea interferida por lo que la Corte Constitucional dio en llamar la “visión del ente regulado”, cuando quiera que las superintendencias desarrollan las labores de control, inspección y vigilancia de la actividad productiva y de servicios.

Y si a lo anterior le agregamos que a los consumidores y usuarios se les entrega un organismo dotado de personería jurídica, con plena autonomía administrativa y financiera, con funciones jurisdiccionales específicas, con unas instancias internas que abren sus puertas a la democracia participativa en la medida en que allí tienen asiento las ligas o asociaciones de consumidores, quienes además, como miembros del Comité Asesor deliberan y dan el visto bueno para la expedición de actos administrativos de carácter general que suscribirá el Superintendente en los que se determinarán normas de conducta exigibles a los proveedores de bienes y servicios (fijación de criterios sobre cláusulas y prácticas abusivas), y si también a ello le sumamos que su Superintendente tiene voz y voto para deliberar en todos los organismos públicos que regulen las tarifas que tanto afectan el bolsillo de los colombianos, pueden los colombianos sentirse satisfechos y representados en esta iniciativa.

B. Medidas relacionadas con la defensa del Consumidor y del Usuario:

1. Definiciones, principios y derechos mínimos de los consumidores:

Como marco para el desarrollo de las funciones que se encomiendan a la superintendencia única para la protección de los consumidores y usuarios, el proyecto de ley contiene un Capítulo III dedicado a las “definiciones, principios y derechos mínimos de los consumidores” que en esencia y como se verá en el acápite siguiente de esta exposición de motivos, reconoce la evolución que a nivel de la legislación comparada, ha experimentado el derecho de los consumidores y usuarios.

Merece destacarse la previsión normativa que toca con la autonomía de la voluntad privada, pues esta tradición civilista en las legislaciones del mundo entero —de la que se derivan otros principios como el de ser el contrato ley para las partes, lo que retrae la intervención del Estado en defensa de la parte débil—, choca con los modelos de los denominados contratos de condiciones generales o de condiciones uniformes y con los llamados de adhesión, en los que solo una de las partes estipula las condiciones para la generalidad de los usuarios de sus servicios, o solo una de ellas, en las contrataciones individuales, predispone las reglas del contrato.

Como respuesta a ello se consagran en el artículo 13 del Proyecto de Ley unos principios que contextualizan el concepto de la autonomía de la voluntad privada, como forma de proteger los derechos de los consumidores y usuarios:

2. La autonomía de la voluntad privada supone:

a) La existencia de una libertad para contratar siempre que ella no se convierta en un abuso de la posición dominante;

b) Un punto de equilibrio entre el interés particular y el interés del consumidor y del usuario;

c) La sujeción a los parámetros éticos de la buena fe.

Estos criterios tan sólo constituyen un reconocimiento a las directrices ya sentadas por la Corte Constitucional, en su función de hacer doctrina constitucional sobre el alcance de los derechos fundamentales, como lo revela el siguiente extracto:

“A partir de las citadas consideraciones y de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de 1991, la concepción moderna de la autonomía de la voluntad privada, supone la existencia de un poder dispositivo de regulación, pero sometido a la intervención normativa del Estado, de suerte que, lejos de entrañar un poder absoluto e ilimitado de regulación de los intereses de los particulares, como era lo propio del liberalismo individualista, se encuentra sometido a la realización de la función social de la propiedad privada y de las libertades básicas de la economía de mercado.

Así, en la actualidad, la autonomía de la voluntad privada se manifiesta de la siguiente manera: (i) En la existencia de una libertad para contratar o no, siempre que dicha decisión no se convierta en un abuso de la posición dominante o en una práctica restrictiva de la competencia; (ii) En el logro o consecución no solo del interés particular sino también del interés público o bienestar común; (iii) En el control a la producción de efectos jurídicos o económicos, con el propósito de evitar el abuso de los derechos; (iv) En el papel del juez consistente en velar por la efectiva protección de los derechos de las partes, sin atenerse exclusivamente a la intención de los contratantes y; (v) A la sujeción de la autonomía de la voluntad a los parámetros éticos de la buena fe¹” (Corte Constitucional. Sentencia T-468 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil).

En el numeral 3 del artículo 13, se le recuerda a todas las Superintendencias que adelantan labores de control, inspección y vigilancia de la actividad económica y financiera, que en sus funciones debe estar presente el interés de los usuarios y consumidores y estar atentos a que no se vulneren los mismos, garantizando que en sus decisiones puedan intervenir las ligas o asociaciones de consumidores (lo que se constituye en un imperativo para que el Gobierno Nacional reglamente la materia), que en ellas se preserve la protección de los intereses jurídicos y económicos de estos y que se erradique de la cultura y tradición jurídica colombiana, el concepto privatista de la autonomía de la voluntad para que la intervención de estos órganos en la economía a través del control, la inspección y la vigilancia, procure el equilibrio contractual en aquellas actividades en las que el consumidor es compelido a adherir a los contratos de condiciones uniformes.

Como complemento de lo anterior, en el numeral 4 se destaca la situación asimétrica que rige las relaciones de consumo, a ser tenida en cuenta por las autoridades en el momento de definir conflictos jurídicos que impliquen una tensión entre los derechos de los empresarios y los de los consumidores o usuarios.

En el catálogo de los derechos mínimos del consumidor y usuario, se consagran importantes disposiciones como la del derecho a la información, que tiene dos connotaciones: 1. El derecho a conocer las cláusulas que se le imponen en los contratos de condiciones uniformes y a que las autoridades exijan como requisito de validez de tales estipulaciones que aparezca constancia de haber sido efectivamente conocidas, mediante la firma impuesta por el consumidor o usuario; el derecho a que las cláusulas de tales contratos tengan una redacción comprensible y a que no se presuman conocidas situaciones no expresadas en el mismo, como es el caso de las remisiones a documentos no entregados al suscriptor. 2. El acceso a los medios masivos de comunicación es un desarrollo necesario del derecho a la información específica que tienen todos los consumidores y usuarios, para lo cual se determinan allí los criterios de uso con miras a evitar que ellos sean empleados con finalidades distintas a la protección de los consumidores y usuarios y a fin de que se empleen con propósitos, entre otros, de divulgación de las prácticas abusivas con un fin ejemplarizante.

¹ Así, el artículo 1603 del Código Civil dispone que: “Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella”. En un sentido más amplio, el artículo 871 del Código de Comercio, determina: “Los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no solo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural”.

El derecho de la reclamación directa surge a raíz de algunas normas que expidió el legislador, afortunadamente corregidas por la Corte Constitucional, mediante las cuales supeditaba su derecho a presentar quejas y reclamos a la previa denuncia ante el llamado defensor del cliente en el sistema financiero, en la medida que la establecía como condición de procedibilidad para acudir a las autoridades. Esta situación prendió las alarmas en el país en el sector de los consumidores, puesto que si bien es cierto los ciudadanos tienen derecho a ser representados por asociaciones cívicas, sindicales o ligas de consumidores en sus reclamaciones ante las autoridades públicas, ello no es óbice para que pueda emprender directamente la representación de sus propios intereses, ya que lo contrario implica una disminución de las garantías que supone el principio de la personalidad jurídica.

Otro importante desarrollo de los derechos del consumidor y del usuario lo constituye el derecho a la educación en la medida en que la pedagogía forma ciudadanos concientes de los mismos, situación que exige, para que la intención no se quede en el papel, que el legislador ordene la implementación del estudio del Derecho del Consumidor en los colegios y universidades.

b) Igualdad en las relaciones contractuales:

Desde el año de 1993, la Comunidad Económica Europea (CCE) expidió la Directiva 93/13 CCE del 5 de abril de 1993, sobre cláusulas abusivas impuestas a los consumidores unilateralmente en los llamados contratos de condiciones generales, que en Colombia se les ha denominado contratos de condiciones uniformes, a través de las cuales los operadores, especialmente aquellos que ejercen sobre la economía y sobre los consumidores y usuarios un poder monopólico u oligopólico - como sucede en Colombia con las empresas de servicios públicos domiciliarios, compañías de telefonía celular, servicios financieros y otros servicios hasta ahora no suficientemente identificados por su incidencia en el tema de los derechos del consumidor, como los de transporte público, salud (EPS y compañías de medicina prepagada), etc., predisponen las reglas del contrato aplicable a la generalidad de los usuarios del servicio, estableciendo obligaciones a cargo de aquéllos sin contraprestación igual del lado de la parte estipulante, rompiendo el equilibrio económico, lo que ha impulsado en las legislaciones internas la adopción de medidas que proscriban las llamadas cláusulas abusivas, para lo cual se han expedido normas inscritas dentro del régimen de protección a los consumidores o usuarios en las que se consagran, correlativamente, acciones administrativas o judiciales para controlar en forma previa o posterior tales estipulaciones y declarar su invalidez o ineficacia. Como forma previa de control se ha impuesto para los casos que repercuten más fuertemente en los derechos del consumidor o usuario por el impacto que representa su esencialidad, la revisión de las cláusulas contenidas en los contratos de condiciones uniformes, lo que supone para los organismos de regulación la adopción de un régimen de registro de los referidos contratos.

En la exposición de motivos de la Ley 7ª de 1998 del 13 de abril “Ley de Condiciones Generales de Contratación”, el legislador español, al adoptar la Directiva 93/13 de la Comunidad Económica Europea antes señalada, hace las siguientes consideraciones que relevan de ampliar los conceptos que se vienen tratando:

“La protección de la igualdad de los contratantes, es presupuesto necesario de la justicia de los contenidos contractuales y constituye uno de los imperativos de la política jurídica en el ámbito de la actividad económica. Por ello la Ley pretende proteger los legítimos intereses de los consumidores y usuarios, pero también de cualquiera que contrate con una persona que utilice condiciones generales en su actividad contractual.

Se pretende así distinguir lo que son cláusulas abusivas de lo que son condiciones generales de la contratación.

Una cláusula es condición general cuando está predispuesta e incorporada a una pluralidad de contratos exclusivamente por una de las partes, y no tiene por qué ser abusiva. Cláusula abusiva es la que en contra de las exigencias de la buena fe causa en detrimento del consumidor un desequilibrio importante e injustificado de las obligaciones contractuales, y puede tener o no el carácter de condición general, ya que también puede darse en contratos particulares cuando no existe negociación individual de sus cláusulas, esto es, en contratos de adhesión particulares.

Las condiciones generales de la contratación se puede dar tanto en las relaciones de profesionales entre sí como de estos con los consumidores.

En uno y otro caso, se exige que las condiciones generales formen parte del contrato, sean conocidas o -en ciertos casos de contratación no escrita- exista posibilidad real de ser conocidas, y que se redacten de forma transparente, con claridad, concreción y sencillez. Pero además se exige, cuando se contrata con un consumidor, que no sean abusivas.

El concepto de cláusula contractual abusiva tiene así su ámbito propio en la relación con los consumidores. Y puede darse tanto en condiciones generales como en cláusulas predispuestas para un contrato particular al que el consumidor se limita a adherirse. Es decir, siempre que no ha existido negociación individual.

Esto no quiere decir que en las condiciones generales entre profesionales no pueda existir abuso de una posición dominante. Pero tal concepto se sujetará a las normas generales de nulidad contractual. Es decir, nada impide que también judicialmente pueda declararse la nulidad de una condición general que sea abusiva cuando sea contraria a la buena fe y cause un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes, incluso aunque se trate de contratos entre profesionales o empresarios. Pero habrá de tener en cuenta en cada caso las características específicas de la contratación entre empresas.

En este sentido, solo cuando exista un consumidor frente a un profesional es cuando operan plenamente la lista de cláusulas contractuales abusivas recogidas en la ley, en concreto en la disposición adicional primera de la Ley 26 de 1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que ahora se introduce. De conformidad con la Directiva transpuesta, el consumidor protegido será no sólo el destinatario final de los bienes y servicios objeto del contrato, sino cualquier persona que actúe con un propósito ajeno a su actividad profesional.

Este marco conceptual, que ya ha sido acogido en diversos países de América Latina como Argentina y Chile y que en Alemania funciona desde el año de 1979, siendo Colombia uno de los países más rezagados en la adopción de una legislación que regule los contratos de condiciones uniformes aplicados por los grandes operadores económicos a los consumidores y usuarios, inspira la adopción de los mecanismos que en este proyecto se incorporan para la protección del consumidor y el usuario, en los que se establecen las definiciones de usuario, consumidor, contrato de condiciones uniformes y cláusulas abusivas, estableciéndose un buen número de casos que tipifican dichas cláusulas.

Acciones judiciales de nulidad e ineficacia de las cláusulas pactadas en los contratos de condiciones uniformes

Para instrumentalizar los mecanismos que se dejaron mencionados, el proyecto de ley le entrega a la Superintendencia del Consumidor y del Usuario funciones jurisdiccionales -, adicionales a las que ya tendría en la medida en que asuma las competencias que deban entregarle las demás Superintendencias algunas de las cuales tienen ya funciones judiciales asignadas para la defensa del consumidor y del usuario -, con el fin de adelantar las acciones de nulidad y de-

claratoria de ineficacia de las cláusulas estipuladas en los contratos de condiciones uniformes, cuando quiera que allí se encuentren las denominadas cláusulas abusivas que este proyecto regula.

Mecanismos de participación de los Consumidores y Usuarios

Considerando que este Proyecto de Ley tiene como objetivo, aparte de dotar a los Consumidores y Usuarios de un organismo que resguarde los derechos a ellos otorgados por los artículos 78 y 369 de la Constitución Nacional, hacer un reconocimiento expreso de tales derechos y señalar las condiciones para su efectivo disfrute, uno de los cuales y quizás el más significativo sea el de la “...**participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen**”, vocablo subrayado que supone el que dichas organizaciones puedan presentar sus puntos de vista en cualquier actuación que el Estado o los particulares lleven a cabo y que afecte directa o indirectamente sus intereses, en este Proyecto de Ley se le atribuyen a dichas organizaciones unas funciones, atribuciones o acciones que viabilizan tales derechos, como son las siguientes:

a) Denunciar las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de condiciones uniformes y solicitar su nulidad o declaración de ineficacia;

b) Participar en las decisiones de las Comisiones de Regulación como integrantes de las mismas;

c) Participar en el Consejo Asesor que por esta ley se crea como órgano consultivo de la Superintendencia del Consumidor y del Usuario;

d) Representar a los Consumidores y Usuarios en los procesos judiciales o administrativos que se adelanten para la defensa de sus intereses;

e) Participar con voz y voto en las juntas de licitaciones y adjudicaciones o en las dependencias u organismos cuya función consista en la adjudicación o prórroga de concesiones, licencias o cualquier otra denominación que el reglamento o la ley le dé al procedimiento por el cual el Estado le encarga a los particulares la prestación de un servicio público, o el cumplimiento de funciones administrativas, teniendo en cuenta en este último caso que el usuario no solo lo es de los servicios que prestan los particulares, sino también de los que presta el Estado por conducto de los particulares.

Germán Alonso Olano Becerra,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de septiembre de 2006 ha sido presentado en este despacho el proyecto de ley número 105 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Germán Alonso Olano Becerra.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 2006 CAMARA

por el cual se reglamenta el ejercicio de la locución en Colombia.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. La locución en Colombia es una disciplina de formación profesional integral regulada y amparada por el Estado.

Artículo 2°. Para efectos de la presente ley, se entiende por locución, la comunicación oral que transmite una persona para cumplir funciones de información social, difusión cultural, recreativa, comer-

cial, científica y deportiva, a través de las ondas electromagnéticas (radio, televisión, cine, video).

Artículo 3°. La locución comprende las siguientes actividades:

a) Animador de programas radiales y de televisión;

b) Maestro de ceremonias (presentador);

c) Lector de noticias;

d) Narrador;

e) Entrevistador;

f) Animador comercial;

g) Comentarista;

h) Doblaje de películas y comerciales.

Artículo 4°. La locución queda incluida dentro del sistema de formación profesional integral.

Artículo 5°. Los contenidos y mensajes de tipo cultural, informativo, científico, comercial, social, recreativo, deportivo que se transmitan a través de las ondas electromagnéticas, cuyos canales sean explotados directamente por el Estado o por los particulares, solo podrán ser emitidos por locutores con tarjeta profesional excepto en intervenciones testimoniales.

Artículo 6°. Tanto las personas naturales como las jurídicas públicas o privadas que hagan uso del espectro electromagnético, deberán emplear locutores con tarjeta profesional, de acuerdo a lo previsto en la presente ley.

CAPITULO II

Del ejercicio y tarjeta profesional de locutor

Artículo 7°. El ejercicio de la locución en el territorio de la República de Colombia, en medios conocidos y por conocer, únicamente la podrán ejercer los locutores con tarjeta profesional, documento que será de carácter permanente.

Artículo 8°. Para obtener la tarjeta profesional de locutor se requiere:

a) Haber obtenido título de locutor profesional o periodista, o comunicador social, expedido en centros de Educación Superior reconocidos por el ICFES; o

b) Haber obtenido, con anterioridad a la vigencia de la presente ley, licencia de locución, expedida por el Ministerio de Comunicaciones; o

c) Haber ejercido la locución en el territorio nacional, a través de los distintos medios de difusión autorizados por el Ministerio de Comunicaciones durante un período no inferior a cinco (5) años avalado por las asociaciones y certificado por organizaciones gremiales de locutores del orden nacional reconocidas por el Gobierno, tendrán un plazo inmodificable de dos (2) años a partir de la fecha de la promulgación de la presente ley para obtenerla;

d) Los extranjeros residentes en Colombia, que hayan ejercido la locución en el territorio nacional, a través de los distintos medios de comunicación autorizados por el Ministerio de Comunicaciones, durante un lapso no inferior a diez (10) años comprobables, podrán asimilar su condición a la de los nacionales contemplada en el literal (c) del presente artículo;

e) Los extranjeros que, por contrato especial visiten temporalmente Colombia para realizar eventos de locución, estarán obligados a alternar con locutores colombianos, no podrán desempeñar actividades diferentes a las del evento para el cual fueron contratados y no podrán desempeñarse en actividades de locución comercial. Estas personas deberán obtener una licencia temporal ante el Ministerio de Comunicaciones.

CAPITULO III

Título profesional de locutor

Artículo 9°. Para optar por el título profesional en locución es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser bachiller;
- b) Haber realizado estudios de locución en facultades aprobadas oficialmente por el Estado a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES).

Parágrafo. Previo concepto de los Ministerios de Comunicaciones y de Educación Nacional, el (ICFES) establecerá en un término no superior a ciento ochenta (180) días posteriores a la expedición de esta ley, las condiciones mínimas que deben cumplir los programas de locución de conformidad con la Ley de Educación Superior. La duración total de la carrera que en ningún caso podrá ser inferior a seis (6) semestres.

Artículo 10. No serán válidos, para el ejercicio de la locución, los títulos simplemente honoríficos.

CAPITULO IV

Sanciones

Artículo 11. Las personas naturales o jurídicas públicas o privadas que contraten y/o presten servicios de locución, deben emplear profesionales autorizados, conforme a la presente ley. De lo contrario, serán sancionados así:

- a) La primera vez, multa equivalente a diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes al momento de imponer la sanción;
- b) En caso de reincidencia, multa equivalente a veinte (20) salarios mínimos mensuales vigentes al momento de imponer la sanción, y suspensión de la licencia de radiodifusión o del contrato de adjudicación del espacio de televisión, por el término de treinta (30) días;
- c) Si existiere nueva reincidencia, la sanción consistirá en la cancelación definitiva de la licencia de radiodifusión o del contrato de adjudicación según el caso.

Artículo 12°. Sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar, el locutor que viole las normas contempladas en la presente ley o que en ejercicio de sus funciones contraviniera lo estipulado en la Constitución Política y los estatutos de radiodifusión y de telecomunicaciones, será sancionado por el Ministerio de Comunicaciones así:

- a) Primera vez, multa de tres (3) salarios mínimos mensuales;
- b) Segunda vez, suspensión del ejercicio de locutor por el término de tres (3) meses y multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales;
- c) En caso de reincidencia por tercera vez, la sanción consistirá en la cancelación definitiva de la Tarjeta Profesional de Locutor.

CAPITULO V

Disposiciones finales

Artículo 13. Corresponde al Ministerio de Comunicaciones con relación a la profesión de Locutor:

1. Llevar el registro Nacional de Locutores.
2. Expedir la tarjeta profesional de locutores.
3. Inspeccionar la moralidad y legalidad del ejercicio de la profesión de locutor.
4. Auspiciar, la asociación de los profesionales de la locución, secundar sus programas en cuanto contribuyan a enaltecer y dignificar la profesión y vigilar su funcionamiento.
5. Imponer las sanciones a que haya lugar conforme a la presente ley.

Artículo 14. Las juntas directivas de las agremiaciones o asociaciones de locutores que funcionen con personería jurídica y los delegados de las instituciones educativas autorizadas por el ICFES, que tengan en su plan de estudios la locución, serán entidades consultivas del Gobierno Nacional para asesorarlo en todo lo referente a la mejor aplicación de esta ley, especialmente en cuanto a la idoneidad y ética profesional.

Artículo 15. Señálese el 24 de marzo de cada año, como el día del Locutor. Las juntas directivas de las agremiaciones de locutores, en concordancia con el Ministerio de Comunicaciones, serán las encargadas de coordinar la celebración de esta fecha cada año.

Artículo 16. La presente ley rige, a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

José Fernando Castro Caicedo,

Ciudadano Representante a la Cámara,

Autor del Proyecto de ley.

Rubén Darío Quintero Villada.

Coautores,

Roy Leonardo Barreras M., Fabio Arango Torres, José Ignacio Bermúdez S., Manuel Antonio Carebilla C., Omar de Jesús Flórez Vélez, Juan Carlos Granados B., Rosmery Martínez Rosales, Felipe Fabián Orozco Vivas, Tarquino Pacheco Camargo, Edgar Eulises Torres M., Sandra A. Velásquez S., Rubén Darío Quintero, Senadores de la República; Luis Felipe Barrios E., Angel Custodio Cabrera B., Néstor Homero Cotrina, Oscar Gómez Agudelo, Karelly P. Lara Vence, Carlos F. Motoa Solarte, William Ortega Rojas, Jorge Enrique Roza R., Germán Varón Cotrino, Oscar Wilches Carreño.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto de ley que presento a consideración de la honorable Cámara de Representantes, tiene la finalidad de reglamentar el ejercicio de la locución en Colombia, tarea encomendada al Congreso de la República, según lo establece la Constitución Política de Colombia, ya que trata de una profesión.

Antecedentes

Durante más de cuarenta años, el ejercicio de la locución en Colombia estuvo sujeto a estricto control por parte del Ministerio de Comunicaciones. Desde el Decreto Legislativo 3418 de 1954, promulgado por el General Gustavo Rojas Pinilla, se logró que la locución empezara a ser regulada y controlada directamente por el Estado. El anterior hecho tomó fuerza legal con la expedición de Ley 141 de 1961. Desde entonces se produjeron algunos decretos reglamentarios que fueron adaptando las normas a los avances de las comunicaciones en el país.

El Decreto 651 de 1988 reglamentó la expedición de las licencias de locución para radiodifusión sonora y televisión y la integración del Consejo Asesor de Locución. El decreto en mención, resulta de especial relevancia, pues, exigía la licencia de locución a todas aquellas personas que quisieran ejercer su profesión a través de los medios radiales y televisivos. Otros aspectos importantes radicaban en la clasificación que se hacía de dichas licencias y la exigencia de algunos requisitos para solicitarla. Este fue el último decreto proferido en esta materia antes de entrar en vigor la Constitución Política de 1991.

Situación jurídica y fáctica actual

A partir de 1991, según el artículo 26 de la Constitución Política de Colombia **“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad.** Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social”.

De acuerdo con este precepto constitucional, la locución ahora es considerada “de libre ejercicio”, pues se aduce que se trata de un oficio que no implica riesgo social (tema bastante discutible, varios hechos nacionales y mundiales permiten rebatir tal tesis).

Sobre el particular el locutor y abogado Tito Martínez (Tesis de Grado UGC) sostiene que el riesgo social “... consiste en el peligro que, por un uso indebido o desmedido de la libertad de ejercer cierta actividad, resulte afectado el interés público, se cause daño a la sociedad, o sean ofendidas, burladas o vulneradas, aquellas institucio-

nes que conforman el sustento de ese bien, de esa sociedad, en quien descansa finalmente la responsabilidad de la formación del individuo en su dimensión humana, social y cultural”.

Vale la pena recordar algunos hechos históricos en los cuales ha sido evidente el riesgo social que implica el ejercicio de la locución. El caso del 9 de Abril de 1948, el famoso Bogotazo estremeció a la capital de la República y se extendió por el país, con el asesinato del doctor Jorge Eliécer Gaitán. Allí se presentó un uso indebido del micrófono por quienes tenían la responsabilidad de informar, incitando al pueblo a que saliera a las calles y participara en una revuelta que a la postre se convirtió en el comienzo de una guerra fratricida entre liberales y conservadores.

Se puede caer en la apología del delito fácilmente, con graves repercusiones para nuestra sociedad, en Santiago de Chile, el presentador de un noticiero que transmitía la Radio Colo-Colo, cuando estaba entrevistando al aire a una ciudadana del común de la gente y quien se quejaba con el comunicador de la pésima situación que estaba pasando al no tener un empleo que le permitiera atender los gastos que le demandaba el mantenimiento de su familia, el locutor ante el micrófono sin consideración alguna, le dijo: “...señora, pues salga a la calle y robe... pero róbele a los ricos...”.

De otro lado, en la actualidad, la radio juvenil se encuentra, en algunos casos, a cargo de locutores que emplean en sus transmisiones un lenguaje poco adecuado, lo cual no ha sido ajeno para el Consejo de Estado que en sentencia 01003 (AP) del 29 de julio de 2004, con ponencia del Consejero, Dr. Germán Rodríguez Villamizar, ordenó a un programa radial adecuar su contenido y lenguaje a la definición de moral pública expuesta en su momento por la Sección Tercera del máximo organismo de lo contencioso administrativo.

Otras situaciones de suma gravedad y peligro pueden examinarse, lo que conduce a la necesidad inaplazable de que la locución sea tenida como una profesión, pues requiere una especial formación académica, acorde con su función social y el riesgo social que implica la actividad, en consonancia con las experiencias que la historia y los gobiernos aportan en materia de reglamentación profesional.

Justificación

El desbordado ejercicio de la locución en Colombia y las graves consecuencias que puede ocasionar a la comunidad, no puede ser evitado de manera efectiva conforme a la legislación vigente, urge elaborar y aprobar una debida reglamentación, que además cualifique la profesión de locutor, conforme a la Constitución Política vigente. Una sana política en materia de reglamentación del acceso al micrófono es conveniente, teniendo en cuenta las situaciones fácticas de ayer y de hoy.

El ejercicio de la locución tiene incidencia directa en el desarrollo de la democracia y la formación de opinión pública. Vale la pena tener en cuenta es que al establecer algunos criterios que permitan regular el ejercicio de la locución, no se vulnera el derecho fundamental a la libertad de expresión, si se tiene en cuenta que no todos los espacios son de índole periodística, ni son los programas periodísticos los únicos medios para la transmisión permanente del pensamiento.

Es por eso que me permito presentar ante la honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley que “reglamenta al ejercicio de la locución en Colombia”.

José Fernando Castro Caicedo,
Ciudadano Representante
a la Cámara por Bogotá, D. C.

Autor del proyecto de ley.

Rubén Darío Quintero V.

Roy Leonardo Barreras M., Fabio Arango Torres, José Ignacio Bermúdez S., Manuel Antonio Carebilla C., Omar de Jesús Flórez Vélez, Juan Carlos Granados B., Rosmery Martínez Rosales, Felipe Fabián Orozco Vivas, Tarquino Pacheco Camargo, Edgar Eulises

Torres M., Sandra A. Velásquez S., Rubén Darío Quintero, Senadores de la República; Luis Felipe Barrios B., Angel Custodio Cabrera B., Néstor Homero Cotrina, Oscar Gómez Agudelo, Karelly P. Lara Vence, Carlos F. Mota Solarte, William Ortega Rojas, Jorge Enrique Rozo R., Germán Varón Cotrino, Oscar Wilches Carreño.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de septiembre de 2006 ha sido presentado en este despacho el proyecto de ley número 109 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante José Fernando Castro Caicedo y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se adiciona un inciso al artículo 109 del Código Penal y se establecen normas de seguridad para menores en piscinas y estructuras similares.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley se entenderán las siguientes definiciones:

Piscina: Son las obras de ingeniería o arquitectura que tienen por función el mantener agua dentro de un recipiente a manera de pozo con el objeto de servir de medio de recreación.

Estructuras similares: Son obras de ingeniería o arquitectura cuyo objeto es semejante al de las piscinas. Entre estas obras se encuentran los jacuzzi o tinas de hidromasaje, entre otras.

Encerramientos: Por estos se entienden las barreras que impiden el acceso directo al lugar donde se encuentran las piscinas o estructuras similares. Estas barreras contienen un acceso por una puerta o un torniquete o cualquier otro medio que permita el control de acceso a los citados lugares.

Alarma de agua: Es aquel dispositivo electrónico con funcionamiento independiente a base de baterías, que produce sonidos de alerta en caso de que alguna persona ingrese al área de encerramiento de la piscina o estructura similar o se introduzca en ellas.

Cubiertas antientrapamientos: Son dispositivos que aíslan el efecto de succión provocado en los drenajes que tengan las piscinas o estructuras similares.

Artículo 2°. *Destinatarios.* Son destinatarios de esta ley y sus decretos reglamentarios todas las personas naturales o jurídicas que posean piscinas o estructuras similares de libre acceso público como parques recreativos o de acceso restringido como conjuntos residenciales, unidades habitacionales, clubes, constructores, ingenieros y arquitectos, etc., así como los adultos responsables del acceso de menores de catorce (14) años a piscinas o estructuras similares.

Artículo 3°. En todo lugar donde se encuentre en servicio una piscina o estructura similar, se deben seguir las siguientes normas:

No se permite el acceso a menores de catorce (14) años sin la compañía de un adulto.

El horario de servicio de piscina deberá estar determinado.

La vigilancia de los niños debe ser constante y cercana.

Designa a un único adulto responsable de la seguridad

Mantenga permanentemente el agua limpia y sana.

Se prohíbe correr alrededor de la piscina y los juegos vivos en los alrededores de la piscina.

No deje juguetes en las proximidades o en la piscina no vigilada.

Se deberá tener un botiquín de primeros auxilios

Deberán permanecer por lo menos dos (2) flotadores circulares con cuerda y un bastón con gancho.

Se deberá escribir en colores vistosos y en letra grande, visible con claridad para cualquier persona la profundidad máxima de la piscina o estructura similar.

Deberá haber en servicio las veinticuatro (24) horas del día en el sitio de la piscina un teléfono o citófono para llamadas de emergencia.

Artículo 4°. Toda persona natural o jurídica que preste el servicio de piscina o estructuras similares, deberá acatar las siguientes disposiciones:

1. ENCERRAMIENTOS:

a) Deberán ser de al menos un metro con veinte centímetros (1.20) de altura, tener 4 lados, que rodee por completo la piscina o estructuras similares, no escalable, de hierro con barras verticales separadas por 8.25 cm, en caso de tener barras horizontales, las cuales pueden ser opcionales, deben estar separadas por 114 cm;

b) El encerramiento deberá tener una puerta de acceso al área que se encuentra cercada, con cierre automático que deberá estar ubicado en la parte superior interior de la misma;

c) La puerta de acceso al área que se encuentra cercada no deberá contener dispositivo alguno que permita que esta permanezca abierta. En todo caso esta puerta de acceso deberá permanecer en buenas condiciones de funcionamiento;

d) Las piscinas o estructuras similares deberán tener instaladas y en funcionamiento por lo menos una (1) alarma de agua, con sensor de inmersión.

2. PROTECCION PARA PREVENIR ENTRAMPAMIENTOS:

a) Deberán instalarse cubiertas antientrapamientos en el drenaje;

b) Deberán equiparse la bomba de succión de las piscinas o estructuras similares con un sistema de liberación de vacío de seguridad, un sensor de emergencia que desactive la succión automáticamente en caso de bloqueo del drenaje;

c) Las piscinas o estructuras similares nuevas deberán tener por lo menos (2) dos drenajes. En todo caso, estas cubiertas deberán permanecer en perfecto estado.

Parágrafo. En todo caso, lo dispuesto en este artículo será requisito para poner en funcionamiento una piscina o estructura similar.

Artículo 5°. Toda piscina o estructura similar deberá marcar de forma visible la profundidad de la piscina o la estructura similar. Las piscinas de adultos deberán ser marcadas en tres (3) partes indicando la profundidad mínima, la máxima y la intermedia.

Artículo 6°. Queda prohibido el acceso a las áreas de piscina a menores de catorce (14) años de edad sin la compañía de un adulto que se haga responsable de su seguridad. Esta medida no exime a los responsables de los establecimientos que tengan piscina o estructuras similares de tener el personal de rescate salvavidas suficiente para atender cualquier emergencia. En todo caso, dicho personal de rescate salvavidas no será inferior a una (1) persona por cada piscina y uno (1) por cada estructura similar.

El personal de rescate salvavidas deberá tener conocimientos de resucitación cardio-pulmonar y deberá estar certificado como salvavidas de estas calidades por entidad reconocida. El certificado no tendrá ningún costo.

Será obligatorio para los conjuntos residenciales o unidades habitacionales instalar el cerramiento según las especificaciones antes mencionadas y alarmas de agua, con sensor de inmersión para vigilancia en horario en que no se encuentren en servicio las piscinas o estructuras similares.

Artículo 7°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las autoridades locales competentes reglamentarán en un término no superior a seis (6) meses, lo dispuesto en el artículo 4° de la presente ley.

Artículo 8°. *Sanciones.* Serán responsables hasta de culpa grave las personas naturales o jurídicas que incumplan con las medidas previstas en los artículos 4° y 6° de esta ley o que permitan el acceso de los menores a las piscinas o estructuras similares sin la supervisión de sus padres o sin la vigilancia de otro adulto distinto al personal de rescate salvavidas o rescatista que haya en el lugar. En caso de que un menor fallezca por ahogamiento en una piscina o estructura similar, y se compruebe la responsabilidad del representante legal del lugar en que funciona la piscina o estructura similar, será procesado por el delito de homicidio culposo.

Las personas naturales o jurídicas destinatarias de esta ley que incumplan con las medidas previstas en los artículos 4° y 6° de esta ley o que permitan el acceso a menores de edad a las piscinas o estructuras similares, sin la observancia de las disposiciones de la presente ley, serán intervenidos por la autoridad de policía, sin perjuicio de cualquier otra sanción administrativa o penal a que hubiere lugar.

El no acatamiento de las presentes normas acarrearán sanción al régimen urbanístico que sea aplicable.

Artículo 9°. *Inspección y vigilancia.* Corresponde a la Oficina de Planeación del respectivo municipio o distrito realizar las funciones de inspección y expedir el correspondiente documento donde certifique que la piscina o estructura similar posee las normas de seguridad reglamentarias, certificado que expirará anualmente. Este certificado no tendrá ningún costo.

Artículo 10. Agréguese el siguiente inciso al artículo 109 del Código Penal del siguiente tenor:

Artículo 109. Inciso 3°. El que permita que menores de catorce (14) años de edad a su cargo ingresen a sitios considerados como de riesgo para su vida, sin su supervisión y que sufran a consecuencia de ello la muerte, se hará acreedor de la pena contenida en el inciso 1° de este artículo. Esta misma pena será aplicable para el representante legal del lugar en que funciona la piscina o estructura similar, si se comprueba su responsabilidad en la muerte del menor de catorce (14) años de edad.

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

De los honorables Congresistas,

Karime Mota y Morad, Representante a la Cámara, departamento del Atlántico; *Carlos Fernando Motoa*, Representante a la Cámara, departamento del Valle del Cauca.

Honorable Representante *José Thyron Carvajal, Nicolás Uribe ...*, *David Luna*.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Introducción

La mortalidad infantil en Colombia es del orden de 29 por cada 1000 nacidos vivos cada año, siendo las principales causas la desnutrición y la deshidratación, como patologías orgánicas. Sin embargo, llama la atención el índice de mortalidad por accidentalidad, destacándose el ahogamiento en un segundo lugar. Es por ello, que nuestra labor como Legisladores, es la de establecer unas normas de seguridad mínimas para el cuidado de menores, al igual que hacer un llamado de atención a los dueños, gerentes, supervisores, operarios, etc., de lugares donde se encuentren piscinas o estructuras similares; así como a los padres, que son tutores de los menores en lo referente a prevención de estados mórbidos de salud, evidenciados como historia natural de enfermedad. Esta misma labor se extiende a alertar acerca de los mecanismos de prevención de accidentes tales como el ahogamiento o casi-ahogamiento

Legislación Internacional

ONU y Unicef

El 24 de octubre de 1945 se crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuya importancia radicó en que de ella emanaron el

11 de diciembre de 1947, el Fondo Internacional de Socorro de la Infancia (Unicef), el 10 de octubre de 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos y once años después, el 20 de noviembre de 1959, la Asamblea General de la ONU aprueba la Declaración Universal de los Derechos del Niño que señala la necesidad que tiene el niño de ser protegido y cuidado desde su concepción hasta su completo desarrollo. La intención fue proveer al niño de una infancia feliz, con el goce de los derechos y libertades que enuncia, **instando a la sociedad y al Estado a reconocerlos y ejercerlos mediante acciones y definiciones legales** resumiéndolos en 10 puntos:

1. Igualdad sin distinción de raza, credo o nacionalidad.
2. **Protección especial para su desarrollo físico o mental.**
3. Un nombre y una nacionalidad.
4. Derecho a la salud, la vivienda y el recreo.
5. Educación y cuidados especiales para el niño física y mentalmente disminuido o con impedimento social.
6. Derecho a la comprensión, y al amor por parte de sus padres y de la sociedad.
7. Educación gratuita y disfrute del juego.
8. Primero en recibir ayuda, protección y socorro en caso de desastre.
9. Protección contra el abandono y explotación en el trabajo.
10. Formación de un espíritu de solidaridad, comprensión, amistad y justicia entre los pueblos.

La Unicef entiende a los menores víctimas de maltrato y el abandono como aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que **“sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales”**.

El maltrato puede ser ejecutado por **omisión**, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial.

Justificación

Más de 2000 niños mueren cada año por ahogamiento siendo la segunda causa de muerte no intencional de la población pediátrica, siendo el 40% los niños menores de 4 años. Aproximadamente el 20% de los niños con casi ahogamiento que sobreviven presentan secuelas neurológicas permanentes, dificultades de la memoria y aprendizaje.

Los lactantes pertenecen al grupo de mayor índice de ahogamiento, de predominio los varones, y la raza negra.

En niños menores de 1 año el lugar de acontecimiento hace referencia a las bañeras (55%) y los baldes (12%).

El 60-70% de los casos de ahogamiento en los niños menores de 5 años ocurren en **piscinas residenciales** (55% en menores de 1 año y 51% en edades entre 3-4 años).

El autor Smith dice: “el maltrato infantil, es una enfermedad del adulto y no de la pobreza. Así aunque la incidencia de maltrato infantil es mayor en bajos niveles socioeconómicos, el estrato no es excluyente, ya que hay diversas formas de maltrato”.

Dentro del grupo de las conocidas: Maltrato físico, abuso sexual, maltrato psicológico, **negligencia**.

Conociendo entonces las estadísticas, tomando conciencia del deber y la responsabilidad a nivel familiar y de comunidad, en el cuidado de los niños debemos establecer normas de prevención cobijadas por la legislación con el fin de proteger a niños y adolescentes frente al ahogamiento y el casi ahogamiento.

Magnitud del problema

Se define ahogamiento como la muerte que se produce en las 24 horas siguientes tras una inmersión. Si pasado este tiempo la persona sobrevive estaremos hablando de casi-ahogamiento.

El ahogamiento se produce de predominio en lactantes, correlacionado su frecuencia con el desarrollo de habilidades de exploración y descubrimiento del entorno. En los niños es silente, en ellos no se escucha el “splash” al caer al agua o no lloran para pedir ayuda. Los esfuerzos de una víctima por ahogamiento por respirar o su chapoteo pueden confundirse con juegos en el agua, esta defensa puede darse de 10-20 segundos antes de una inmersión final.

Haciendo referencia al ahogamiento en baldes en lactantes se presenta debido a dificultad en la extracción cefálica, por el desbalance corporal.

Una vez que ocurre la inmersión, todos los órganos y tejidos están en peligro de hipoxia, que en un corto periodo de tiempo pueden ocasionar parada cardíaca, añadiendo la isquemia a las lesiones desencadenadas por la hipoxia. La aspiración pulmonar puede exacerbar la hipoxia y el posterior fallo respiratorio. El cerebro es extremadamente sensible a la lesión hipóxico-isquémica.

Cuando un niño se sumerge en el agua por 2 minutos puede perder la conciencia.

El daño cerebral se presenta después de 4-6 minutos de inmersión.

La mayoría de niños mueren después de 10 minutos en el agua.

En el caso del casi ahogamiento con supervivencia, las secuelas neurológicas son permanentes y van desde dificultades de memoria y aprendizaje a estados vegetativos.

El ahogamiento es un evento corto con repercusiones prolongadas, por tanto todas las medidas que se toman con el fin del disminuir riesgos serán pocas, conociendo la prontitud con la que se presentan las lesiones multiorgánicas.

- Lesión anóxico-isquémica.
- Aspiración y lesión pulmonar.
- Alteraciones hidroelectrolíticas.
- Hipotermia.

Conocedores de la situación, el promulgar sus formas de prevención se constituye en el objetivo principal del texto, queriendo conseguir con ello disminuir tanto muertes, como estados de salud con limitaciones neurológicas irreversibles, aunado a grados de disfunción familiar, con el impacto que ello representa para la sociedad, como célula funcional de la misma.

Prevención

El 60-70% de los casos de ahogamiento en los niños menores de 5 años ocurren en piscinas residenciales (55% en menores de 1 año y 51% en edades entre 3-4 años), en adolescentes jóvenes el 61% se presenta en zonas de agua dulce, el 21% en piscinas.

Teniendo en cuenta lo anterior, es fácil pensar que el escenario de mayor intervención en búsqueda de la disminución de los factores de riesgo son las piscinas, sin olvidar medidas generales aplicables al cuidado del menor en el agua, sea cual fuese su contenedor.

- La educación además del adecuado encerramiento de las piscinas podría prevenir el 80% de los ahogamientos en los niños pequeños.
- En caso de reconocer la pérdida del niño de la casa, siempre vigilar inicialmente la piscina.
- Aislar las piscinas del hogar y del jardín o del área habitual de juego, proveer un adecuado encerramiento, una valla de aislamiento con el fin de prevenir el acceso directo del menor.

Dicha cerca debe tener 4 lados, ser de al menos de 1,2 metros de altura, no escalable, de hierro con barras verticales separadas por 8.25 cm, barras horizontales separadas por 114 cm y sin adornos decorativos, con un cerrojo, con la apertura desde adentro, además cobertores rígidos de piscina.

- Mantener libre los lados de la cerca de objetos que puedan facilitar a los niños el escalarla.

- No permitir piscinas de niños, mayores de 3 pies de profundidad.
- Siempre mantener una adecuada visibilidad al área de la piscina.
- Dentro del área de la misma debe encontrarse un teléfono con los números de emergencia conocidos además de un sistema de alarma.
- Evitar dejar elementos en la piscina como juguetes que atraen la atención de los niños, aumentando con ello el riesgo de inmersión.
- Se ha demostrado que las clases de natación, impartidas usualmente a partir de los 4 años, al igual que el uso de elementos como flotadores (juguetes que pueden desinflarse muy rápido) no disminuyen el riesgo de ahogamiento.
- La supervisión de los niños alrededor de la piscina es una estrategia esencial preventiva, pero insuficiente, ya que en lapsos cortos de tiempo se puede constituir el evento.
- Refiriéndonos al grupo de los adolescentes, educarlos en cuanto al potencial peligro de mezclar alcohol y otras actividades como la natación, ayudaría a disminuir riesgos.
- Capacitación a padres o cuidadores de los menores en reanimación cardiopulmonar serían medidas secundarias.

Poca o nula ha sido la atención a las tragedias ocasionadas por el creciente número de muertes de menores de 14 años en las piscinas o estructuras similares como tinas de hidromasaje, jacuzzi u otras, que si bien es cierto fueron creados con fines recreativos y de esparcimiento, se han convertido en un enemigo silencioso de los niños, especialmente de aquellos menores de 5 años.

Este enemigo actúa con la desafortunada coincidencia de que el Estado ha fallado en la formulación de normas que protejan a los menores de edad. Y es precisamente por ello y ante casos desgarradores como el que se relata a continuación, que se ha pensado en dar un primer paso en favor de niños, que como Santiago Martín, han fallecido, pero no en vano.

Ello nos permitió llegar a la conclusión que la necesidad primordial en nuestra población es educar en Prevención de accidentes a padres, niñeras, profesores y cuidadores, para así disminuir los riesgos de que estos “accidentes” se presenten y capacitarlos, en una acción adecuada y oportuna si a pesar de todo se presentan, como ocurre con los atoramientos, quemaduras, caídas, ahogamientos, intoxicaciones.

Según estadísticas que más adelante se exponen con detalle, más del 90% de los niños que llegan al servicio de urgencias con lesiones de causa externa son absolutamente prevenibles. Conociendo la cadena de supervivencia pediátrica, que es la sucesión de circunstancias favorables que hacen que un niño sobreviva con la mejor calidad de vida, sabemos que el primer eslabón es la Prevención y el segundo una comunidad capacitada.

Es de aclararse que la información relativa a estas estadísticas no es actualizada a nivel nacional, lo mismo que la reglamentación para la prevención de accidentes. No existen reglamentaciones para jardines, colegios, zonas de juegos, buses escolares, clubes, áreas de piscinas, entre otros. Hemos indagado en el Ministerio de Educación, de la Protección Social, de Transporte y no existen reglamentaciones con respecto a medidas preventivas de seguridad, se ha comenzado a desarrollar un proyecto sobre la parte edilicia de jardines y su ubicación, al igual que reglamentación sobre aspectos técnico-mecánicos del transporte escolar.

Según fuentes del DANE las últimas estadísticas preliminares que poseemos son de 2003 donde se obtiene la mortalidad en menores de 15 años, con discriminación para lesiones de causa externa, incluso en su pagina www.dane.gov.co hay información detallada por departamentos. La última estadística nacional, adjuntada, es de 2003.

La mortalidad en menores de 15 años.....	15.130 niños
La mortalidad por lesiones de causa externa.....	1.074 niños
Ahogamiento en menores de 15 años.....	399 niños

Las lesiones de causa externa corresponden al 7% del total de la mortalidad en niños menores de 15 años, en menores de 5 años constituyen la cuarta causa de mortalidad, después de la infección respiratoria aguda, enfermedad diarreica aguda y la desnutrición.

Unicef informó que el 24% de las muertes en menores de 15 años para el 2001 fueron debidas a accidentes.

OMS: En el año 2000 hubo en el mundo 5,8 millones de accidentes mortales, cifra que en el 2020 se estima que se eleve a 8,4 millones. En los niños de 1 a 14 años los accidentes son la primera causa de muerte, en los países desarrollados.

Las estadísticas relativas a la mortalidad por accidentes, son solo la parte visible, existe un número mucho más alto de accidentes no mortales, traumatismos y discapacidades postraumáticas, que se encuentran en subregistros y que no se han podido cuantificar.

Tenemos que tener en cuenta que todos tenemos la responsabilidad de asegurar que el lugar donde el niño pasa la mayoría de su tiempo sea seguro y estimulante y que las personas que lo cuidan tengan la capacitación apropiada.

Diario *El Tiempo* septiembre 9 de 2006

El siguiente reportaje se transcribe en este proyecto por cuanto refleja la urgente necesidad de tener una legislación adecuada y necesaria sobre el objeto general del mismo: proteger a nuestros niños.

“Cada dos días muere un niño menor de 10 años ahogado en Colombia”

María del Pilar Molina, una dermatóloga de Neiva (Huila), accedió a contarle a El Tiempo su experiencia. Este es su relato.

“Ya no tengo nada que perder, porque mi hijo ya está muerto, pero quiero compartir mi dolor para prevenir a las familias sobre los riesgos que una irresistible piscina puede traerle a cualquier familia.

Todo ocurrió el pasado 10 de junio. Era un sábado normal en el que mis hijos tenían clase de patinaje en la pista, que queda a pocas cuadras de nuestra casa. Santiago se levantó, se bañó y me dijo que debía ponerse dos pares de medias, tal como lo hacía su papá cuando lo llevaba a patinar. ‘Las rojas debajo de las blancas y así los patines me quedan mejor’, replicó con seguridad.

Fue una mañana maravillosa, porque él dejaba ver cómo había crecido. Se amarraba los patines solo, se ponía su casco y sus guantes sin pedirle ayuda a nadie.

Al finalizar las clases nos fuimos a casa y, como era habitual, peleó con las alverjas y las zanahorias que tenía el almuerzo. Yo se las saqué del plato para que comiera. Para reposar, nos recostamos a ver unas películas que habíamos alquilado el día anterior.

Hacia las cinco de la tarde nos fuimos a recoger a mi esposo al aeropuerto, que venía de Florencia, adonde viaja una vez al mes para hacer ecocardiogramas. Santiago se pegó a la reja y tan pronto vio a Martín salir del avión, corrió y se le colgó del cuello.

En el trayecto de regreso a casa se durmió. Cuando llegamos al conjunto residencial, los vecinos se encontraban en la actividad organizada por el comité de convivencia para recoger fondos. Santiago se despertó y junto a María del Mar, mi hija mayor, se bajaron del carro a jugar con los otros vecinitos en el salón comunal”.

La pesadilla empieza

“Hacia las siete de la noche, mi mamá me dijo que llamara a los niños para que comieran. Me asomé a la puerta y los vi jugando con sus amigos. Me senté, y a los dos minutos escuché gritos.

Sali corriendo y crucé al otro lado de la piscina. Vi a mi vecino con un niño entre los brazos y me dijo: ‘Es Santi’. Yo no entendía nada. Veía que le escurría algo de la cabecita, pero nunca pensé que fuera agua de la piscina. Yo pensé: ‘Se cayó y se rompió la cabecita. ¿Será sangre? ¿Qué es?’. Me acerqué a ver qué pasaba y empezó el peor día de mi vida.

Mi hijo tenía los ojos entreabiertos, vidriosos, y todo su cuerpo estaba mojado. Su piel estaba pálida y sus labios, morados.

Empecé a ver en mi imaginación las escenas de películas en que las personas ahogadas eran rescatadas y después de unos masajes en el pecho escupían agua. Yo pensé que iba a pasar lo mismo.

Le di respiración boca a boca y le hice masajes junto con otro vecino médico, pero Santi no respondía. Llamé a mi esposo, Martín, quien es cardiólogo pediatra.

Nos montamos en la camioneta de platón de un vecino, pusieron una colchoneta delgada y yo agarré una pañoleta que tenía un señor en el cuello, para que nos dieran vía.

Me acuerdo de la cara de mi papá. Tenía ojos de angustia y no dejaba de llorar. Tan pronto llegamos al hospital, a él le entregaron la ropa y las sandalias de mi hijo, mientras lo atendían y le tomaban una resonancia cerebral. De ahí nos pasaron a la Unidad de Cuidados Intensivos.

Mientras recorría los pasillos del hospital, recordaba ese 5 de julio de 2001 cuando Santiago me despertó en la madrugada con unas fuertes patadas en mi vientre. Mi esposo dormía, y decidimos ir al hospital cuando aclarara.

Después de esperar a que avanzara el trabajo de parto, sentí ganas de pujar cuando aún me encontraba en la silla de ruedas. Fue todo tan rápido, que allí Santiago fue recibido por el obstetra.

Cuando volví de mis recuerdos, empecé a sentir la ilusión de que Santiago iba a salir adelante, pues su aspecto empezó a mejorar y sus labios ya estaban rosados.

Pasado el mediodía del domingo, su estado empezó a ser inestable: sus signos vitales y la función de su corazón.

Martín, mi esposo, le hizo un ecocardiograma, y me agobió mucho su expresión de tristeza, al notar que su corazón latía con dificultad. Aun así, no dejábamos de orar, de hablarle, de cantarle al oído y de decirle lo mucho que lo amábamos y lo felices que nos había hecho. Que si tenía que irse, que lo hiciera, que íbamos a estar bien, sabiendo que él estaría mejor. A las 10 de la noche, luego de 26 horas, volvió a entrar en paro, e inmediatamente comenzaron las maniobras de reanimación. El personal de turno, angustiado, insistía con desesperación, mientras nosotros nos aferrábamos a un libro de oraciones y rezábamos en voz alta.

Su corazón y sus pulmones no aguantaron más, mientras veíamos cómo la vida de nuestro hijo se apagaba inevitablemente, ante el esfuerzo que hacían los médicos para que él continuara vivo”.

El último adiós

“El pito ensordecedor del monitor mostraba que el corazón se había detenido. ‘Uno, dos, tres’, repetía el médico mientras masajeara el pecho de Santi, sin ningún resultado.

Luego de más de 30 minutos sin respuesta, el corazón no volvió a latir, ‘¡No más, por favor, no más!’, dijimos nosotros al ver lo inevitable.

Las enfermeras y médicos dieron un paso atrás, porque mi hijo ya estaba muerto. Mi esposo y yo empezamos, por voluntad propia, la más dolorosa de las labores: desconectar una a una todas las cánulas y tubos. Tan pronto su cuerpo quedó libre, lo cargué en mis brazos, lo abracé y lo besé, tanto como pude, aprovechando la última oportunidad que me daba la vida de hacerlo. ¡Cómo había crecido mi bebé! Consentí su cuerpo, hasta que tuve que llevarlo a la morgue del hospital.

Allí lo tuve que dejar solo por primera vez. Era definitivamente la despedida. No había nada que hacer”.

Olga Morales Burgos,

Coordinadora ABC del Bebé.

María del Pilar pide medidas de seguridad.

Después de la tragedia que embargó a su familia, la mamá de Santiago trabaja todos los días en prevenir a los padres sobre el peligro de no regular la seguridad en las piscinas. Aunque ella es consciente de que no tiene nada que ganar ni perder, espera que la muerte de su hijo no sea en vano. Todos los días envía cartas a los conjuntos residenciales de Neiva contando su experiencia.

“La idea es que los papás se quiten ese pensamiento egoísta de afirmar que eso no me va a pasar a mí, porque yo sí estoy pendiente de mis hijos –dice ella–. En algún momento, yo lo llegué a pensar cuando mi esposo, en enero de este año, les propuso a los vecinos del conjunto que hiciéramos un cerramiento a la piscina para evitar accidentes de los niños. Muchos vecinos callaron, mientras que otros se opusieron a la propuesta. Ese día, la conclusión de la asamblea fue que los niños debían saber nadar”. Según Pilar, los colombianos no vamos a innovar sino a adoptar las leyes de otros países al nuestro.

Países que han adoptado normas de prevención

En la Florida E.U. ya se legisló al respecto debido a la muerte por ahogamiento de 420 niños entre 1992 y 1997, con edades que oscilaban entre el año y los 4 años. Todas las piscinas en la Florida deben tener una barrera o cerco que las rodee para obstruir el paso de menores solos.

Francia y España también cuentan con legislación respecto al uso de los sistemas de seguridad alrededor de las piscinas privadas y colectivas.

Todas las piscinas se deben proteger con cercas, cubiertas reforzadas, alarmas de inmersión o protectores de piscina”.

Estadísticas oficiales

Se adjuntan las estadísticas para su publicación.

Objeto y contenido del proyecto

Esta iniciativa tiene por objeto crear un marco legal para la protección de los menores de edad que hagan uso de piscinas o estructuras similares en las que pudieran ver comprometida su seguridad. Así mismo, se propone modificar el Código Penal, en el sentido de ampliar el delito de homicidio culposo para la persona natural o jurídica que sea responsable por el ahogamiento de un menor en piscinas o sitios similares.

En desarrollo de este postulado se proponen los siguientes artículos:

Artículo 1°. Establece definiciones claras respecto de lo que son las piscinas, estructuras similares, encerramientos, alarmas de agua y cubiertas antientrapamientos.

Artículo 2°. Establece como destinatarios de la ley a las personas naturales o jurídicas que posean piscinas o estructuras similares de libre acceso público como parques recreativos o de acceso restringido como conjuntos residenciales, unidades habitacionales, clubes, al igual que constructores, ingenieros y arquitectos, etc., así como los adultos responsables del acceso de menores de catorce (14) años a piscinas o estructuras similares.

Artículo 3°. Advierte el seguimiento de normas básicas de seguridad para los menores que ingresan a las piscinas.

Artículo 4°. Establece un conjunto de reglas relativas a las construcciones de seguridad que deben poseer las piscinas o estructuras similares. De la misma forma, señala como requisito para poner en funcionamiento una piscina o estructura similar el contenido de lo dispuesto en dicho artículo.

Por último, las personas que tengan piscinas o estructuras similares para su uso privado deberán garantizar la seguridad de los menores con los encerramientos de que trata este artículo.

Artículo 5°. Relativo a la obligatoriedad de marcar la profundidad mínima, media y máxima de la piscina o estructura similar.

Artículo 6°. Señala la prohibición expresa de ingreso a menores de catorce (14) años de edad sin la compañía de un adulto que se

haga responsable de su seguridad. Esta medida no exime la presencia de personal de rescate salvavidas (mínimo una (1) persona por cada piscina y/o cada estructura similar).

De igual forma requiere que el personal de rescate salvavidas deberá tener conocimientos de resucitación Cardio-Pulmonar y deberá estar certificado como salvavidas de estas calidades por entidad reconocida.

Por último, dispone que será obligatorio para los conjuntos residenciales o unidades habitacionales instalar alarmas de agua, con sensor de inmersión para vigilancia en horario en que no se encuentren en servicio las piscinas o estructuras similares.

Artículo 7°. Dispone la obligación para las autoridades locales para hacer la reglamentación de la ley en un término no superior a seis (6) meses, específicamente con lo dispuesto en el artículo 4° de la ley.

Artículo 8°. *Sanciones.* Son básicamente la de culpa grave para las personas naturales o jurídicas por no realizar las adecuaciones estructurales relativas a encerramientos de que tratan los artículos 4° y 6° de la ley o por permitir el ingreso de menores de 14 años a piscinas o estructuras similares sin su supervisión o sin la supervisión de otro adulto distinto al personal de rescate salvavidas o rescatista que haya en el lugar. Igualmente se le hace responsable de homicidio culposo en caso de muerte del menor por tal descuido.

Esta misma sanción se aplica a que permitan el ingreso de los menores sin la compañía de un adulto responsable de la seguridad de ellos. También se aclara que deberán mantener personal salvavidas independientemente de la presencia de un adulto responsable de los menores.

También habrá sanciones policivas por el incumplimiento de las normas urbanísticas de que trata el artículo 4° de la ley, sin perjuicio de cualquier otra sanción administrativa o penal a que hubiere lugar.

Artículo 9°. La función de Inspección y Vigilancia de la ley se le otorga a la Oficina de Planeación del respectivo municipio o distrito en el que se encuentre ubicada la piscina o estructura similar. También esta dependencia municipal será la encargada de expedir el correspondiente documento donde certifique que la piscina o estructura similar posee las normas de seguridad reglamentarias, certificado que expirará anualmente. Este certificado no tendrá ningún costo.

Artículo 10. Agrega un inciso al artículo 109 del Código Penal que dispone el delito de homicidio culposo por la muerte de menor de 14 años, de conformidad con lo dispuesto por esta ley.

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

Conclusiones

Las cifras no mienten, son aproximadamente 400 niños muertos que pudieron haberse evitado si tan solo nos hubiéramos preocupado con anterioridad por este flagelo, por estos “accidentes” que pudieron preverse.

Hagamos que estas muertes no sean en vano, que sirvan de testimonio para que los otros niños de Colombia no tengan la oportunidad siquiera de estar cerca de la muerte por no tener una reglamentación adecuada frente a este tema.

Así, el presente proyecto recoge las más sentidas necesidades en la materia y se encamina como un mecanismo más que necesario para preservar la integridad de los bienes y derechos de nuestros niños.

No podemos olvidar que tanto padres, tutores, médicos y sociedad en general estamos en la obligación de preservar los derechos del niño, para así lograr un adecuado estilo de vida del niño, mejor desarrollo biosicosocial, teniendo como resultado final un producto valioso para la sociedad.

Proposición

Ponemos en consideración de los miembros de la honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley en cita con el ánimo de que sea estudiado, debatido y aprobado un régimen a favor de nuestros infantes.

De los honorables Congresistas,

Karime Mota y Morad, Representante a la Cámara, departamento del Atlántico; *Carlos Fernando Motoa*, Representante a la Cámara, departamento del Valle del Cauca.

Honorable Representante *José Thyron Carvajal*, *Nicolás Uribe* ..., *David Luna*., y siguen firmas ilegibles.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 2006 CAMARA

por la cual se incluyen medicamentos Sildenafilos, Taldenafilo, Vardenafil, Altropostadil, Testoviron (ayuda para la disfunción eréctil o impotencia sexual) dentro del POS y POSS y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* A partir de la vigencia de la presente ley inclúyase dentro del Plan Obligatorio de Salud (POS) y el Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado (POSS), los medicamentos **Sildenafilos, Taldenafilo, Vardenafil, Altropostadil, Testoviron** (ayudas para la disfunción eréctil o impotencia sexual).

Artículo 2°. *Control y regulación.* Su medicación y distribución será regulada por el Ministerio de la Protección Social y su control y vigilancia estará a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud.

Artículo 3°. *Inclusión del tratamiento y el servicio.* Los tratamientos y los servicios que se requieran para el tratamiento de la disfunción eréctil deberán incluirse en los servicios de Salud de las EPS, y las ARS (o las instituciones que hagan las veces de prestadoras de estos servicios).

Artículo 4°. *Alcance de la medicación.* Todas las Instituciones Prestadoras de Servicio (IPS) públicas o privadas estarán en la obligación de recetar los medicamentos **Sildenafilos, Taldenafilo, Vardenafil, Altropostadil, Testoviron** (ayudas para la disfunción eréctil o impotencia sexual), en la medida en que los pacientes lo requieran para su tratamiento y solución al problema de disfunción eréctil o impotencia sexual.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Representante a la Cámara por Bogotá,

Venus Albeiro Silva Gómez,

Polo Democrático Alternativo PDA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Marco Conceptual

• Diagnóstico y evaluación científica

Disfunción eréctil o impotencia sexual un problema de salud pública

La impotencia sexual o disfunción eréctil peneana, últimamente en boca de todos por la aparición de los medicamentos como el Viagra (cuyo principio activo es el Sildenafil), puede definirse como la incapacidad para conseguir una erección que posibilite la relación sexual plena.

Esta disfunción, que tan notablemente repercute en la calidad de vida de muchas personas, afecta (con severidad variable) a la población masculina de 40 a 70 años, que según estadísticas del DANE suman 4.274.000 hombres, de los cuales el 15 % reflejan el problema en 641.000 hombres y de los mayores de 70 años, que según las mismas estadísticas suman 642.000 hombres, de los cuales el 52% reflejan el problema en 334.000 hombres.

Las estadísticas demuestran que el problema de la disfunción sexual incide en la calidad de vida de quienes la padecen, y se refleja en la disminución gradual de la edad en las personas que sufren el problema, inicialmente lo sufrían los hombres de 50 años en adelante, hoy la enfermedad se presenta en un alto grado en hombres de 40 años, y al paso del tiempo y las circunstancias actuales serán los hombres pasados de 30 años.

La erección es un complejo fenómeno, determinado por la acumulación de sangre en el pene. Este órgano dispone de unos cuerpos cavernosos que, a modo de esponjas, están rellenos de celdillas. A través de las arterias les llega sangre que, en condiciones normales, es evacuada por el sistema venoso. Cuando el flujo de entrada de sangre y salida son similares y equilibrados, el pene se encuentra en situación de flacidez. Con los estímulos que activan el deseo sexual, las arterias y cuerpos cavernosos se relajan, entra más sangre y las venas son comprimidas contra las cubiertas del pene. Esto impide el retorno venoso; así, entra mucha más sangre de la que sale y el pene adquiere volumen y consistencia hasta llegar a la fase de rigidez que hace posible una relación sexual completa y satisfactoria. Una vez que se produce la eyaculación, o a veces sin llegar a ella, el músculo liso de los cuerpos cavernosos y de las arterias se contrae permitiendo el vaciamiento de los mismos y alcanzando el pene nuevamente su tamaño habitual.

Este proceso es en realidad, más complejo de lo que la somera descripción anterior podría dar a entender. Intervienen en él muchos factores: Estímulos visuales, táctiles, psicógenos, cardiovasculares, hormonales,... La erección es, pues, un proceso delicado que puede verse inhibido por muchas circunstancias. En ocasiones, incluso mantener la erección inicial puede resultar difícil. Estas cosas pasan, y no revisten mayor trascendencia si se producen con carácter esporádico, o por temporadas, para volver después a la normalidad. Todos sabemos que hay épocas en que leves estímulos pueden desencadenar una gran reacción en el pene y otras en las que se reacciona poco o nada ante estímulos de similar o mayor intensidad erótica. Esta variabilidad es biológica, tiene un gran componente físico y emocional, y hemos de entenderla como normal.

• La erección un fenómeno o enfermedad muy compleja

El hombre y su pareja, por tanto, deben asumir que la erección no se reduce a la pura relación causal "estímulo-reacción". No estamos siempre en la misma disposición para el lance erótico, sepámoslo. Partamos de que la erección puede fallar debido a muchas causas. Vamos a referirnos sólo a la impotencia de personas que previamente mantenían relaciones sexuales sin problemas y que un buen día empiezan a notar una pérdida permanente de su capacidad eréctil. Y, por tanto, una ausencia de relaciones sexuales con penetración y eyaculación. Es la llamada impotencia secundaria, que puede ser orgánica y funcional.

En la orgánica hay una lesión o enfermedad a nivel nervioso por lesión de médula o de nervios periféricos, una arteriosclerosis de las arterias que dificulta el flujo de la sangre, una insuficiencia de las venas que permiten el escape de la sangre; también puede deberse a la ingesta de algunos medicamentos: los bloqueadores y diuréticos utilizados para tratar la hipertensión arterial, algunos antidepresivos, ansiolíticos y neurolepticos. La cimetidina y la ranitidina para tratamientos gástricos, así como la insulina y otros antidiabéticos orales, pueden también generar impotencia. Asimismo, pueden provocarla problemas tiroideos, hepatopatías crónicas y otras enfermedades del metabolismo.

Son muchas las causas que pueden generar impotencia, por ello hay que consultar al médico para averiguar la causa y poner el tratamiento más adecuado.

• Impotencia funcional orgánica

Cuando no hay enfermedad que explique la impotencia se habla de impotencia funcional, que representa el 60% de los casos. La fun-

ción sexual está muy relacionada con el psiquismo, de forma que cualquier alteración de este puede repercutir en aquél; así, el estrés, el cansancio, los estados depresivos, los conflictos de pareja, o cualquier otro problema que agobie al hombre puede provocarle impotencia.

"Fallar" en el sexo se convierte para algunos en un trauma obsesivo que termina por agravar la situación y puede convertir en real una impotencia inicialmente inexistente. Las erecciones nocturnas durante el sueño son indicativas de que no hay lesiones neurológicas ni cardiovasculares, y que la ausencia de erección se debe a causas psicógenas. El tratamiento de la impotencia es muy complejo.

Por supuesto, cuando hay una causa hay que tratarla y en ocasiones el tratamiento será psicológico, hormonal, e incluso quirúrgico ya que hay algunas afecciones, generalmente de origen vascular o por fibrosis de los cuerpos cavernosos, que sólo pueden arreglarse mediante una prótesis peniana, que debe considerarse como la última opción y tras haber fallado las demás.

Se han utilizado también las auto inyecciones en los propios cuerpos cavernosos con sustancias vaso activas y que provocan la erección, que no están exentas de riesgo ya que presentan complicaciones como el priapismo (erección prolongada durante horas) y la fibrosis de los cuerpos cavernosos.

• Observaciones acerca del uso de los medicamentos

Son medicamentos que han generado muchas expectativas, algunos como el Viagra tienen efectos secundarios y algunas contraindicaciones. No puede administrarse alegremente. Si la necesita, acuda a su médico, y expóngale el problema. Y si es necesario, hágase una revisión, hable con su pareja. Pero no la tome a hurtadillas, sin control.

No se debe tomar cuando se ingieren nitratos para tratar afecciones cardíacas.

La cimetidina y la eritromicina hacen que la concentración de sildenafil (principio activo de la Viagra) en sangre aumente, por lo que si toma alguno de estos medicamentos hay que comunicárselo al médico. La dosis de Viagra debe ser menor a la normalmente prescrita.

Las reacciones adversas más frecuentes después de su ingestión son: dolor de cabeza (16% de los usuarios), bajada de tensión (10%), molestias gástricas (7%), congestión nasal (4%), disturbios visuales, se ve azul nublado (3%). Con menor frecuencia, se han registrado también diarrea, sarpullidos y mareos.

Hay un incremento del riesgo cardíaco asociado a la Viagra, por lo que hay que hacer siempre una valoración cardiovascular antes de su toma.

No deben utilizar Viagra quienes sufren patologías del pene, como deformaciones, fibrosis u otras afecciones.

Quienes padecen algunas formas de leucemia o mieloma múltiple, que predisponen al priapismo (erección mantenida durante horas), deben abstenerse de tomar Viagra, al igual que quienes sufren de retinosis pigmentaria, ya que estas pastillas generan disturbios visuales.

• Impotencia y envejecimiento

Casi todos los hombres que han superado los 40 años comienzan a tener más dificultades para excitarse y mantener una erección, muy pocos son regularmente potentes en la frontera de los 80 años, pero con una mujer comprensiva y un enfoque adecuado de la situación un hombre debería prolongar con éxito su vida sexual hasta bien entrada la vejez.

Las diferencias de personalidad cobran mucha importancia en cualquier problema sexual, la impotencia no es una excepción, si una pareja descubre que se están alejando o que el atractivo erótico prácticamente ha desaparecido entre ellos es muy difícil y a menudo

imposible tener una erección, el coito se produce siempre entre dos personalidades, no dos grupos genitales diferentes.

El problema tiende a bajar los estándares de la edad de quienes sufren esta enfermedad.

• **Disfunción eréctil en Colombia**

En Colombia uno de cada dos hombres mayores de 40 años sufre de disfunción eréctil o impotencia sexual –se calcula que en este rango de la población masculina, hoy hay en promedio 4.916.000 hombres de los cuales 2.500.000 aproximadamente tienen este problema

• La Unidad de Epidemiología y Bioestadística de la Pontificia Universidad Javeriana con el respaldo económico de Pfizer S. A., desarrolló el estudio **DENSA, Disfunción Eréctil en el Norte de Suramérica (Colombia, Venezuela y Ecuador)**.

• En Colombia el estudio descriptivo transversal se hizo en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla. Se estudiaron 2.622 hombres mayores de 40 años de edad, de distintos estratos sociales, económicos y educativos.

• DENSA indica que el 52,8% de los hombres mayores de 40 años que fueron entrevistados por médicos padecen de algún grado de disfunción eréctil, es decir, en Colombia uno de cada dos hombres sufren de esta enfermedad.

• Por primera vez en la historia de nuestra región se conformó un grupo de investigadores que desarrolló un estudio epidemiológico en población representativa para determinar la prevalencia de la disfunción eréctil en hombres mayores de 40 años.

• La diabetes y la hipertensión arterial, así como el tabaquismo y el consumo de alcohol siguen también siendo postulados como factores de riesgo para la disfunción eréctil o impotencia sexual.

• La alta frecuencia de disfunción eréctil en Colombia es similar a la reportada en otros países, en donde esta enfermedad es considerada un problema de salud pública y la droga es suministrada por el Estado.

Estudio de la disfunción eréctil o impotencia sexual en Colombia

El 52.8% de los hombres colombianos mayores de 40 años (2.458.000 colombianos), sufren de algún grado de disfunción eréctil, enfermedad que no permite un óptimo desempeño sexual tanto al hombre como a su pareja. Del grupo de hombres afectados por esta enfermedad, el 32.3% (794.000) presenta una disfunción eréctil mínima, el 16.4% (397.000) moderada y el 51.3% (1.267.000) severa.

En Colombia uno de cada dos hombres mayores de 40 años padece esta enfermedad, así lo establece el estudio disfunción eréctil en el Norte de Suramérica (Colombia, Venezuela y Ecuador) desarrollado por la Unidad de Epidemiología y Bioestadística de la Pontificia Universidad Javeriana con el respaldo económico de Pfizer S. A., un estudio de gran trascendencia para el cuerpo médico y la opinión pública en general, no sólo por ser el primero que se hace sino por el carácter científico con el que fue hecho.

Y es que por primera vez en la historia de nuestra región se conformó un grupo de investigadores que desarrolló un estudio epidemiológico en población representativa para determinar la prevalencia de la disfunción eréctil en hombres mayores de 40 años, los factores de riesgo asociados y la conducta sexual relacionada con esta condición clínica.

La disfunción eréctil es un trastorno frecuente debido a diversas causas. Se puede definir como la inhabilidad para alcanzar o mantener la erección suficiente para lograr un desempeño sexual satisfactorio. Estudios realizados han demostrado una frecuencia variable de disfunción eréctil que va del 10 hasta el 60 por ciento en hombres de 40 a 70 años. De otro lado, se calcula que solamente el 10 por

ciento de los hombres afectados consultan al médico acerca de su trastorno.

En Colombia el estudio descriptivo transversal se hizo en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla. Se estudiaron 2.622 hombres mayores de 40 años de edad, de distintos estratos sociales, económicos y educativos.

De acuerdo con los resultados arrojados por DENSA se observa que a mayor nivel de instrucción académica e ingresos económicos, es menor la frecuencia de disfunción eréctil moderada o severa. De la misma forma, la prevalencia de la disfunción eréctil es mayor en aquellos que no están empleados que en los que cuentan con un trabajo estable.

Los datos indican que los viudos, los separados y los divorciados tienen mayor prevalencia de Disfunción Eréctil que los otros tipos de estado civil. El aumento de la edad está claramente relacionado con el aumento de la frecuencia total de disfunción eréctil. La disfunción eréctil mínima tiende a disminuir con la edad sin embargo la disfunción eréctil moderada y severa tienden a aumentar en gran proporción con la edad. El tipo de disfunción eréctil que más prevalece con la edad es la moderada.

La diabetes y la hipertensión arterial han sido tradicionalmente asociadas como causa importante de disfunción eréctil. La prevalencia es alta.

El Estudio mostró una notable prevalencia de disfunción eréctil en este tipo de pacientes lo que confirma la importancia de investigar la DE en los hombres mayores de 40 años que padecen de estas enfermedades.

El tabaquismo y el consumo de alcohol siguen también siendo postulados como factores de riesgo para la disfunción eréctil. En cuanto a la calificación dada por los sujetos con relación a la insatisfacción de la pareja evidencia que a mayor grado de disfunción eréctil mayor insatisfacción con la pareja, igual tendencia presenta cuando se habla de insatisfacción con la vida sexual.

• **Estudio DENSA**

El estudio tuvo como objetivo principal la determinación de la prevalencia de la disfunción eréctil en los hombres de Colombia y como objetivos secundarios conocer la frecuencia con que se presenta la enfermedad de acuerdo con características sociodemográficas como la edad, el nivel socioeconómico, estado civil, nivel de ingresos y empleo. Además determinar la frecuencia de la enfermedad en los hombres con enfermedades comunes o crónicas como la hipertensión arterial, diabetes, enfermedad cardíaca y hábitos como el fumar o beber alcohol.

DENSA es un estudio epidemiológico, descriptivo y transversal, basado en una muestra de los hombres mayores de 40 años de las principales ciudades de Colombia a los que se aplicó un temario de 49 preguntas, que incluyeron el cuestionario sobre el tema del *Massachusetts Male Aging Study*, el Cuestionario de Salud Sexual Masculina (SHIM) y preguntas sobre demografía, nivel educativo, estrato social y nivel de ingresos. El margen de error es del 2,2%.

Los hombres seleccionados fueron invitados a participar en el estudio y recibieron una breve explicación de los propósitos de la investigación. La decisión de participar fue enteramente voluntaria, así como la posibilidad de concluir la entrevista en cualquier momento. Las entrevistas fueron hechas cara a cara con una duración aproximada de 20 minutos y no fue ofrecida remuneración alguna al entrevistado.

Los resultados del DENSA están basados en respuestas a preguntas sencillas en las cuales los sujetos entrevistados se autocalificaron en cuatro categorías relacionadas con la capacidad de lograr y mantener una erección suficiente que permita la penetración sexual.

Características de la muestra en Colombia

<i>Fechas:</i>	Mayo y octubre de 1998 a julio 1999
<i>Edad promedio:</i>	54,9 años
<i>Altura promedio:</i>	1,69 mt.
<i>Peso promedio:</i>	71,6 kg.

De los hombres entrevistados, la mayoría afirmaron tener pareja permanente son casados. De la misma manera el 50% tienen trabajo permanente como empleados:

DISTRIBUCION DE LA MUESTRA	
CIUDAD	%
Bogotá	24.7
Medellín	25.2
Cali	25.1
Barranquilla	24.9

CLASE SOCIAL	
CLASE	PORCENTAJE
Baja	10,6%
Baja Media	34,1%
Media Media	30,6%
Media Alta	19%
Alta	5,48%

NIVEL EDUCATIVO	
NIVEL	PORCENTAJE
Primaria Incompleta	23,8%
Primaria Completa	14,3%
Secundaria Incompleta	20%
Secundaria Completa	13,5%
Carrera Intermedia	6,7%
Universidad Incompleta	4,1%
Universidad Completa	17,2%

• Conclusiones

1. Se puede afirmar que la prevalencia de la disfunción eréctil o impotencia sexual tiende a ser mayor cuando la edad aumenta pero incidiendo cada vez más en personas más jóvenes, el estrato socioeconómico es menor, el nivel de ingresos es bajo, el nivel educativo es bajo, es viudo o separado y se cuenta con inestabilidad salarial.

2. Se confirmó que las causas o que la prevalencia de la disfunción eréctil o impotencia sexual fue mayor cuando la persona tiene: Hipertensión arterial, diabetes, enfermedades cardíacas, son fumadores y son bebedores regulares de alcohol.

3. En Colombia uno de cada dos hombres mayores de 40 años sufren de disfunción eréctil o impotencia sexual (2.500.000 colombianos).

4. En Colombia la disfunción eréctil o impotencia sexual, tiene origen en múltiples causas y está más relacionada con las orgánicas, por lo cual es una enfermedad y como tal debe ser considerada en la salud pública colombiana.

5. La alta frecuencia de disfunción eréctil o impotencia sexual en Colombia es similar a la reportada en otros países en donde esta salud pública. Enfermedad considerada un problema de...

6. El problema de la disfunción eréctil se convierte en una causa para el rompimiento y la separación de las parejas o matrimonios, con las consecuencias sociales que genera para los afectados por el problema, sus parejas y sus hijos, convirtiéndose en otra causa de descomposición familiar, de inseguridad e inestabilidad social.

• Recomendaciones

- La disfunción eréctil o impotencia sexual tiene solución.

- El médico es el profesional idóneo para el tratamiento de la disfunción eréctil.

- Se debe consultar oportunamente al médico.

- Se debe hablar sobre la función sexual con el médico.

- Hay alternativas de tratamiento sencillas y eficaces.

- La solidaridad de la pareja es factor primordial para su solución.

- Se debe suministrar medicamentos permanentemente por lo menos una vez a la semana según prescripción médica.

2. Marco jurídico**• Constitución Política Nacional**

El problema de la disfunción eréctil o impotencia sexual tal cual lo analizamos en el diagnóstico, es considerado como una situación de Salud Pública, lo cual se establece y se define claramente en la Constitución Política Nacional en los siguientes artículos.

Artículo 5º. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de las personas y ampara la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 13. "...El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados..."

Artículo 16. "Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico".

Artículo 48. "...Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social..."

Artículo 49. "...Se garantiza a todos las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud..."

Proposición al Congreso

Por toda la descripción anterior de la problemática de la disfunción eréctil o impotencia sexual, teniendo en cuenta que uno de cada dos colombianos hombres mayores de 40 años sufre este problema, debido al costo de acceso al tratamiento y a los medicamentos, considero que el Congreso de la República debe tomar cartas en el asunto para tratar de buscarle salidas a un problema que por su tipificación, la misma sociedad lo ha convertido en un mito y lo ha escondido por escrúpulos y lineamientos sociales equivocados tan propios de una sociedad y una cultura eminentemente machista, por lo cual los medicamentos Sildenafil, Taldenafilo, Vardenafil, Alprostadil y Testoviron, deben ser suministrados e incorporados al POS y POSS, a los enfermos de disfunción eréctil o impotencia sexual.

Presentado,

Venus Albeiro Silva Gómez,

Polo Democrático Alternativo PDA.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 13 de septiembre del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 111 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Venus Albeiro Silva Gómez.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 112 DE 2006 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones en materia de responsabilidad deontológica para el ejercicio profesional de la terapia respiratoria en Colombia.

TITULO I**PRINCIPIOS Y VALORES ETICOS DE LA TERAPIA RESPIRATORIA**

Artículo 1º. *Respeto a la vida, a la dignidad de los seres humanos y a sus derechos. Sin distinción de edad, credo, raza, nacionalidad,*

lengua, cultura, condiciones socioeconómicas o ideología política el respeto a la vida, a la dignidad de los seres humanos y a sus derechos son los principios y valores que orientan al profesional de terapia respiratoria.

Artículo 2°. *De los principios éticos y bioéticos.* Los principios éticos de veracidad, igualdad, autonomía, beneficencia, mal menor, no maleficencia, totalidad y causa de doble efecto orientarán la responsabilidad deontológica profesional de la terapia respiratoria en Colombia.

Parágrafo 1°. La veracidad es la coherencia entre lo que es, piensa, dice y hace la persona que ejerce la profesión de terapia respiratoria. Se debe manifestar oportunamente la verdad a los atendidos por parte de quienes ejercen la profesión.

Parágrafo 2°. La igualdad implica reconocer a todos el mismo derecho a la buena calidad de la atención y a cada uno una diferencia de trato en atención a las necesidades individuales.

Parágrafo 3°. *La autonomía es la capacidad para deliberar, decidir y actuar.* Las decisiones personales, siempre que no afecten desfavorablemente así mismo y a los demás, deberán ser respetadas. El afectado o su representante legal es quien debe autónomamente decidir sobre la convivencia y oportunidad de los actos que atañen principalmente a sus intereses y derechos.

Parágrafo 4°. La beneficencia implica 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.

Parágrafo 5°. El mal menor consiste en elegir la alternativa que pueda generar consecuencias menos graves que las que se deriven de no actuar y en obrar sin dilación en relación con la opción seleccionada, evitando transgredir el derecho a la integridad del atendido.

Parágrafo 6°. La no maleficencia consiste en que el personal de terapia respiratoria procure los actos que aunque no beneficien puedan evitar daño. La omisión de actos se sancionará cuando desencajen o ponen en peligro una situación lesiva.

Parágrafo 7°. La totalidad significa que 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 debe tener en cuenta:

- a) Que el órgano o parte, por su alteración o funcionamiento constituya una seria amenaza o daño a todo el organismo;
- b) Que este daño no pueda ser evitado o al menos disminuido notablemente;
- c) Que el porcentaje de eficacia de la mutilación según el avance científico y recursos del momento, haga deducir que es razonable la acción;
- d) Que se prevea por la experiencia y los recursos con que se cuenta.

Parágrafo 8°. La causa de doble efecto significa que es éticamente admisible realizar una acción que en sí misma sea buena o indiferente y que pueda producir un efecto bueno o uno malo.

Artículo 3°. *Del cuidado del terapeuta respiratorio.* El acto del cuidado del terapeuta respiratorio se fundamenta en sus principios científicos, investigativos, tecnológicos y de conocimientos actualizados en las ciencias biológicas y humanísticas.

El acto de cuidado se crea a partir de la comunicación interpersonal, humanizando al profesional de terapia respiratoria, que está sujeto al cuidado de la familia o grupo social en las distintas etapas de la vida. Las situaciones de salud y del entorno implican un juicio de valor y un proceso dinámico y participativo de decidir el plan de

cuidado del terapeuta respiratorio, con el propósito de promover la vida y prevenir la enfermedad, interviniendo en el tratamiento de rehabilitación y cuidados, con el fin de desarrollar las potencialidades individuales y colectivas.

TITULO II

FUNDAMENTO DEONTOLOGICO DEL EJERCICIO DE TERAPIA RESPIRATORIA

CAPITULO I

Ambito de la aplicación

Artículo 4°. *Ambito de aplicación.* Esta ley regula en todo el territorio de la República de Colombia la responsabilidad deontológica del terapeuta respiratorio nacional o extranjero en el ejercicio de la profesión de terapia respiratoria.

CAPITULO II

Condiciones para el ejercicio de la terapia respiratoria

Artículo 5°. *Condiciones.* Entiéndase por condiciones para el ejercicio del terapeuta respiratorio el conjunto de requisitos e infraestructura física, dotación técnica y administrativa, registros para el sistema de información, auditoría de servicios y medidas de seguridad y bioseguridad que le permita al profesional de terapia respiratoria actuar con autonomía profesional, calidad e independencia y sin los cuales no podrá dar garantía del cuidado de Terapia Respiratoria.

Parágrafo. El profesional deberá informar por escrito a las instancias de terapia respiratoria y de control de la institución los déficits en esas condiciones y exigirá su cambio para evitar que esta situación se convierta en una condición permanente que deteriore la calidad técnica y humana de los servicios de Terapia Respiratoria.

Artículo 6°. El profesional de Terapia Respiratoria deberá informar y solicitar el consentimiento a la persona, a la familia o a los grupos comunitarios previa realización del cuidado de Terapia Respiratoria con el objeto de que conozca su conveniencia y sus posibles defectos no deseados a fin de que puedan manifestar su aceptación o su oposición a ellas. De igual manera deberá proceder cuando ellos sean sujetos de prácticas de docencia o investigación de terapia respiratoria.

Artículo 7°. El profesional de Terapia Respiratoria solo responderá por el cuidado directo de Terapia Respiratoria o por la administración del cuidado de Terapia Respiratoria, cuando el número de personas asignadas para que sean cuidadas por el profesional de Terapia Respiratoria tenga en cuenta su complejidad de salud y que sea tal que disminuya posibles riesgos y permita cumplir con los estándares de calidad y oportunidad del cuidado.

Artículo 8°. El profesional de terapia respiratoria con base en los análisis de tiempo, modo y lugar podrá delegar los actos de cuidado cuando de acuerdo con su juicio no ponga en riesgo la integridad física o mental de la persona o grupos de personas que cuida y siempre y cuando pueda ejercer supervisión.

TITULO III

RESPONSABILIDAD DEL PROFESIONAL DE TERAPIA RESPIRATORIA

CAPITULO I

Responsabilidad del profesional de terapia respiratoria en la práctica clínica

Artículo 9°. El profesional de terapia respiratoria dentro de la práctica del cuidado debe procurar el respeto de los derechos de los seres humanos, especialmente de grupos vulnerables o que estén limitados en el ejercicio de su autonomía.

Artículo 10. El profesional de Terapia Respiratoria debe garantizar cuidados de calidad a quien realice sus servicios con la Terapia Respiratoria.

Artículo 11. El profesional de Terapia Respiratoria no debe participar en tratos crueles e inhumanos, en acato a los principios de respeto a la dignidad de los seres humanos y de sus derechos a la integridad espiritual, física y síquica. En lo relacionado con los medicamentos de Terapia Respiratoria, el profesional los administrará mediante protocolos establecidos y previa fórmula médica correcta, legible y actualizada.

Artículo 12. La actitud del profesional de terapia respiratoria estará sujeta al cuidado y será de apoyo teniendo prudencia y adecuada comunicación en su formación.

Artículo 13. El profesional de Terapia Respiratoria no hará a los usuarios o familiares pronósticos de las intervenciones y tratamientos prescritos por otros profesionales.

Parágrafo. Entiéndase por secreto o sigilo profesional la reserva que debe guardar el terapeuta respiratorio para garantizar el derecho de la intimidad del sujeto.

CAPITULO II

Responsabilidad del profesional de terapia respiratoria y otros miembros de recurso humano en salud

Artículo 14. La relación del terapeuta respiratorio con los demás miembros del recurso humano en salud o del orden administrativo deberá fundamentarse en el respeto mutuo e independencia del nivel jerárquico.

CAPITULO III

Responsabilidad del profesional en terapia respiratoria con las instituciones y la sociedad

Artículo 15. Es deber del profesional de terapia respiratoria conocer la entidad en donde preste sus servicios e informarse de sus derechos y deberes para trabajar con lealtad y contribuir al fortalecimiento de la calidad del terapeuta respiratorio, de la imagen profesional y de la institución.

Artículo 16. El profesional de terapia respiratoria en desarrollo de la actividad académica contribuirá a la formación integral del estudiante como persona, como ciudadano responsable y como futuro profesional idóneo, estimulando el pensamiento crítico, la creatividad, el interés por la investigación científica y la educación permanente para fundamentar la toma de decisiones a la luz de la ciencia, de la ética y de la ley en todas las actividades responsables y profesionales.

Artículo 17. El profesional de terapia respiratoria deberá respetar la dignidad del estudiante y sus derechos a recibir la enseñanza acorde con las premisas del proceso educativo en el nivel académico correspondiente, basadas en estudios de investigación relacionados con el avance científico y tecnológico.

El profesional de terapia respetará la propiedad intelectual de los estudiantes, colegas y demás profesionales que compartan sus funciones de investigación y de docencia.

CAPITULO IV

Responsabilidad del profesional de terapia respiratoria frente al registro de terapia respiratoria

Artículo 18. Entiéndase por registro los documentos específicos que hacen parte de la historia clínica en los cuales se describen cronológicamente la situación, evolución y seguimiento del estado de salud e intervenciones de promoción de la vida y prevención de la enfermedad, tratamiento y rehabilitación que el profesional de terapia brinda.

Artículo 19. *Historia clínica.* La historia clínica es un documento privado sometido a reserva, por lo tanto puede ser conocido como el propio paciente o usuario por el equipo humano de salud vinculados a situaciones en particular, por terceros previa autorización del sujeto de cuidado o su representante legal.

El profesional de terapia exigirá y adoptará los formatos y medios de registro que respondan a las necesidades de información.

El profesional de terapia diligenciará los registros de historia clínica en forma veraz, secuencial, coherente, legible, clara, sin tachaduras, enmendaduras, intercalaciones o espacios en blanco y sin utilizar siglas distintas a las internacionalmente aprobadas; tiene que guardar la debida secuencia.

Cada anotación debe llevar la fecha y la hora de realización, el nombre completo, la firma y el registro profesional de responsable.

TITULO IV

DE LOS TRIBUNALES DE ETICA DE TERAPIA

CAPITULO I

Objeto y competencia de los Tribunales de Etica de Terapia

Artículo 20. El Tribunal de Etica de Terapia Respiratoria y los tribunales de Departamento de Etica de Terapia Respiratoria están instituidos como autoridad para conocer los procesos disciplinarios éticos profesionales que se presentan en la práctica de quienes ejercen la profesión de terapia respiratoria en Colombia, sancionar las faltas deontológicas establecidas en la presente ley y dictar sus propios reglamentos.

El Tribunal Nacional de Terapia actuará como órgano de segunda instancia en los procesos disciplinarios éticos profesionales y los tribunales departamentales de terapia conocerán los procesos disciplinarios ético-profesionales en primera instancia.

CAPITULO II

Organización de los Tribunales de Etica de Terapia Respiratoria

Artículo 21. El Tribunal de Etica de Terapia Respiratoria estará integrado por 7 miembros profesionales de terapia de reconocida idoneidad profesional ética y moral con no menos de 10 años de experiencia en el ejercicio de la profesión.

Parágrafo. Los Tribunales Departamentales de Etica de Terapia Respiratoria se organizarán y funcionarán preferiblemente por regiones del país en que se agruparán dos o más departamentos o el Distrito Capital.

TITULO V

PROCESO DEONTOLOGICO DISCIPLINARIO PROFESIONAL

CAPITULO I

Normas y disposiciones generales

Artículo 22. El profesional de terapia respiratoria que sea investigado por presuntas faltas a la deontología tendrá derecho al debido proceso, de acuerdo con las normas establecidas en las leyes preexistentes al acto que se le impute, con observancia del proceso deontológico disciplinario previsto en la presente ley y teniendo en cuenta las siguientes reglas:

a) Sólo será sancionado el profesional de terapia respiratoria cuando por acción u omisión en la práctica de terapia incurra en faltas a la ética;

b) El profesional de terapia respiratoria en todo caso tiene derecho a ser tratado con el respeto debido a su dignidad como persona humana;

c) El profesional de terapia tiene derecho a ser asistido por un abogado durante todo el proceso y a que se le presuma inocente mientras no se declare responsable en el fallo ejecutoriado;

d) La duda razonable se resolverá a favor del profesional inculgado;

e) Los Tribunales de Etica de Terapia tienen la obligación de investigar tanto lo favorable como lo desfavorable del profesional inculgado;

f) El superior no podrá agravar la sanción cuando el sancionado sea apelante único;

g) Toda providencia interlocutoria podrá ser apelada por el profesional de terapia, salvo las excepciones previstas por la ley;

h) El profesional de terapia tiene derecho de igualdad ante la ley;

i) La jurisprudencia, doctrina y equidad son criterios auxiliares de interpretación de la ley en el juzgamiento.

Artículo 23. *Circunstancia de atenuación.* La sanción disciplinaria se atenuará teniendo en cuenta las siguientes circunstancias:

a) Ausencia de antecedentes disciplinarios en el campo deontológico profesional durante los cuatro años anteriores a la comisión de falta;

b) Demostración previa de buena conducta y debida diligencia en la prestación de los servicios de terapia respiratoria tanto en el campo laboral como en el clínico.

Artículo 24. *Circunstancia de agravación.* La sanción disciplinaria se agravará cuando concurren algunas de las siguientes circunstancias:

a) Existencia de antecedentes disciplinarios en el campo ético y deontológico profesional durante los cuatro años anteriores a la comisión de la falta;

b) Reincidencia en la comisión de la falta de investigación dentro de los cuatro años siguientes a su sanción;

c) Aprovecharse de la posición de autoridad que ocupa para afectar el desempeño de los integrantes del equipo de trabajo.

Artículo 25. *Iniciación.* El proceso deontológico disciplinario profesional se iniciará:

a) De oficio;

b) Por queja escrita presentada personalmente ante los tribunales éticos de terapia respiratoria;

c) Por solicitud escrita dirigida al respectivo tribunal ético de terapia respiratoria, por cualquier entidad pública o privada.

Parágrafo. El quejoso o su apoderado tendrán derecho a interponer ante el tribunal departamental ético de terapia el recurso de apelación contra la providencia inhibitoria.

Artículo 26. *Procedencia de la averiguación preliminar.* En caso de duda sobre la procedencia de la iniciación del proceso deontológico disciplinario profesional, el magistrado instructor ordenará adelantar una averiguación preliminar, que tendrá por finalidad establecer si la conducta se ha realizado, si es o no es constitutiva de materia deontológica e individualizar al profesional de terapia respiratoria que en ella haya incurrido.

Artículo 27. *Plazo y decisión de la averiguación preliminar.* La averiguación preliminar se realizará en el término máximo de 2 meses vencidos los cuales se dictará resolución de apertura de investigación formal o resolución inhibitoria. Cuando no haya sido posible identificar al profesional de terapia respiratoria como autor de la presunta falta, la investigación preliminar continuará hasta que se obtenga dicha identidad, sin que supere el término de prescripción.

Artículo 28. El Tribunal Departamental Etico de Terapia se abstendrá de abrir investigación formal o dictará resolución de preclusión durante el curso de la investigación cuando aparezca demostrado que la conducta no ha existido o no es constitutiva de falta deontológica o el profesional de terapia respiratoria investigado no la ha cometido o el proceso no podía iniciarse o proseguirse por haber muerto el profesional investigado.

CAPITULO II

Investigación formal o instructiva

Artículo 29. La investigación formal o instructiva, que será adelantada por el magistrado instructor, comienza con la resolución de la apertura de la investigación en la que además de ordenar la iniciación del proceso, se dispondrá la comprobación de sus credenciales como profesional de terapia respiratoria, la recepción de declaracio-

nes libres y espontáneas, la práctica de todas las diligencias para el esclarecimiento de los hechos y la demostración de la responsabilidad o la inocencia deontológica de su autor y partícipes.

Artículo 30. El término de la investigación no podrá exceder de 4 años contados desde la fecha de su iniciación.

Artículo 31. Vencido el término de la investigación o antes si la misma investigación estuviere completa, el Secretario del Tribunal Departamental pasará el expediente al despacho del magistrado instructor para que en el término de 15 días hábiles elabore el proyecto de calificación.

Artículo 32. El Tribunal Departamental de Etica de Terapia Respiratoria dictará resolución de cargos cuando esté establecida la falta a la de deontología y existan indicios graves o pruebas que ameriten serios motivos de credibilidad sobre la responsabilidad deontológica disciplinaria del profesional de terapia respiratoria.

CAPITULO III

Descargos

Artículo 33. La etapa de descargos se inicia con la notificación de la resolución de cargos al investigado o a su apoderado. A partir de este momento el expediente quedará en la secretaría del tribunal departamental ético de terapia respiratoria a disposición del profesional de terapia respiratoria acusado, por un término de 15 días hábiles, quien podrá solicitar las copias deseadas.

Artículo 34. El profesional de terapia acusado rendirá descargos ante la sala probatoria del tribunal departamental ético de enfermería en la fecha y hora señaladas por este para los efectos y deberá entregar al término de la diligencia un escrito que resuma los descargos.

Artículo 35. Al rendir descargos, el profesional de terapia implicado por sí mismo o a través de su representante legal podrá aportar y solicitar al Tribunal Departamental de Etica de Terapia las pruebas que consideren convenientes para su defensa, las que se decretarán siempre y cuando fueren conducentes, pertinentes y necesarias.

De oficio, la sala probatoria del tribunal departamental ético de terapia podrá decretar y practicar las pruebas que considere necesarias y conducentes, las cuales se deberán practicar dentro del término de 20 días hábiles.

Artículo 36. Rendidos los descargos y practicadas las pruebas, según el caso, el magistrado ponente dispondrá del término de 15 días hábiles para presentar el proyecto de fallo, y el tribunal de 15 días hábiles para su estudio y aprobación. El fallo será absolutorio o sancionatorio.

El fallo se notificará personalmente y en subsidio por edicto y contra el mismo procede el recurso de apelación, el cual deberá interponerse y sustentarse personalmente dentro de los cinco días siguientes a su notificación o a la desfijación del edicto.

Artículo 37. No se podrán dictar fallos sancionatorios sino cuando exista certeza fundamentada en plena prueba sobre el hecho violatorio de los principios y disposiciones deontológicos contemplados en la presente ley y sobre la responsabilidad del profesional de terapia respiratoria disciplinado.

Artículo 38. Cuando el fallo sancionatorio amerite la suspensión temporal en el ejercicio profesional y no se interponga recurso de apelación, el expediente se enviará a consulta al Tribunal Nacional Etico de Terapia Respiratoria.

CAPITULO IV

Segunda Instancia

Artículo 39. Recibido el proceso en el tribunal nacional de ética de terapia, será repartido y el magistrado oponente dispondrá de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de entrada a su despacho para presentar el proyecto, y el tribunal de otros 30 días hábiles para decidir.

Artículo 40. Con el fin de aclarar dudas el tribunal nacional de ética respiratoria podrá decretar pruebas de oficio, las que se deberán practicar en el término de 30 días hábiles.

CAPITULO V

Sanciones

Artículo 41. Al juicio del Tribunal Nacional Etico de Terapia y del Tribunal Departamental contra las Faltas de Deontológicas proceden las siguientes sanciones:

- a) Amonestación verbal de carácter privado;
- b) Amonestación escrita de carácter privado;
- c) Censura escrita de carácter público;
- d) Suspensión temporal del ejercicio de terapia respiratoria.

Artículo 42. La suspensión consiste en la prohibición del ejercicio de la terapia respiratoria por un término hasta de 3 años. La providencia sancionatoria se dará a conocer al Ministerio de la Protección Social, a la secretaría departamental de salud, al tribunal nacional ético de terapia respiratoria y a los demás tribunales departamentales éticos.

Artículo 43. La violación de la presente ley, calificada en ella misma como grave, será sancionada a juicio del tribunal departamental ético de terapia, con suspensión del ejercicio de terapia hasta de 3 años, teniendo en cuenta la gravedad, las modalidades y circunstancias de la falta, los motivos determinantes, los antecedentes personales, profesionales, las atenuantes o agravantes y la reincidencia.

Parágrafo. Se entiende por reincidencia la comisión de las mismas faltas en un período de 4 años después de haber sido sancionado disciplinariamente.

CAPITULO VI

Recursos, nulidades, prescripción y disposiciones complementarias

Artículo 44. Se notificará personalmente al profesional de terapia o a su apoderado la resolución inhibitoria, la apertura de investigación, el dictamen de peritos, la resolución de cargos y el fallo.

Artículo 45. Contra las decisiones disciplinarias impartidas por los tribunales departamentales éticos de terapia procederán los recursos de reposición, apelación y de hecho.

Artículo 46. Son causales de nulidad del proceso de deontológico disciplinario las siguientes:

- a) La incompetencia del Tribunal Departamental de Etica de Terapia para adelantar la etapa de descargos y para resolver durante la instrucción. No habrá lugar a nulidad por falta de competencia por factor territorial;
- b) La vaguedad o ambigüedad de los cargos o la omisión o imprecisión de las normas deontológicas en que se fundamenten;
- c) La existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso;
- d) La violación de derecho de defensa.

Artículo 47. La acción deontológica disciplinaria profesional prescribe a los 5 años, contados desde el día en que se cometió la última acción u omisión constitutiva de falta contra la deontología profesional.

Parágrafo. La formulación de pliegos de cargos de falta contra deontología interrumpe la prescripción, la que se contará nuevamente desde el día de interrupción, caso en el cual el término de prescripción se reducirá a dos años.

La sanción prescribe a los 3 años contados desde la fecha de la ejecutoria de la providencia que la imponga.

Artículo 48. La acción disciplinaria por falta a la deontología profesional se ejecutará sin perjuicio de la acción penal, civil o contencioso-administrativa a que hubiere lugar o de las acciones adelanta-

das por la Procuraduría o por las entidades oficiales, por infracción a otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 49. El proceso deontológico disciplinario está sometido a reserva hasta que se dicte auto inhibitorio o fallo debidamente ejecutoriado.

Artículo 50. En el proceso que se investigue la idoneidad profesional para realizar el acto del ejercicio de terapia se deberá contar con la debida asesoría técnica pericial. La elección del perito se hará de las listas de peritos de los tribunales de terapia respiratoria.

TITULO V

VIGENCIA Y DEROGATORIA

Artículo 51. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los señores Congresistas,

Carlos Germán Navas Talero, Representante a la Cámara por Bogotá; *Germán Enrique Reyes Forero*, Representante a la Cámara por Antioquia; *Jorge Ignacio Morales Gil*, Representante a la Cámara por Antioquia; *Elías Raad Hernández*, Representante a la Cámara por Bolívar; *Roy Barrera*.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como finalidad establecer las disposiciones relacionadas con la responsabilidad deontológica del ejercicio profesional de la terapia respiratoria y regular los procesos de ética en esa área, para garantizar el cuidado de la vida y la dignidad del ser humano por parte de sus profesionales.

Lo anterior porque, como se ha hecho con otras profesiones del área de la salud, es necesario tipificar los mínimos éticos que aseguren la calidad humana, científica y ética del servicio que presta la profesión para cumplir con su responsabilidad y su misión social.

En ese orden de ideas, el proyecto establece los perfiles y las competencias esperadas en el profesional de terapia respiratoria, que se refieren a la atención de las necesidades sanitarias en el área de salud respiratoria, el desarrollo científico y cultural en el área de desempeño, las condiciones del ejercicio de práctica profesional y los procedimientos y funciones para un desempeño idóneo.

De acuerdo con lo anterior, el régimen deontológico propuesto promueve el perfil del profesional como miembro de un equipo de trabajo, con sólida formación humanística, biosicosocial, ética y gran calidad científica, que está en capacidad de analizar, responder e intervenir sobre los problemas cardiorrespiratorios que afectan a un individuo o comunidad, o en cualquiera de los niveles de atención en salud o a nivel particular en los diferentes grupos etarios profesionales.

En forma específica, se determina como deseable el desarrollo de las siguientes competencias profesionales.

- Análisis y juicio crítico, que permita una visión universal a los problemas de su profesión, los intentos de solución y el estado actual de discusión del conocimiento en el campo de cuidado respiratorio.

- Intervención terapéutica en los problemas respiratorios que afectan al individuo sicosocial a través de las técnicas del cuidado respiratorio.

- Participación activa en la promoción y prevención del cuidado respiratorio.

- Aplicación de principios y normas básicas de administración, demostrando capacidad de liderazgo, creatividad en escenarios laborales y profesionales en su desempeño.

- Análisis del comportamiento de las enfermedades respiratorias.

Las capacidades intelectuales indispensables para el aprendizaje de la profesión se encuentran en las competencias cognitivas técni-

cas y metodológicas, que deben ser desarrolladas y aplicadas por el profesional de la terapia respiratoria.

Dentro de esas competencias se cuenta el uso de la expresión oral y escrita; la habilidad de observación, comprensión, localización, análisis, síntesis y creación crítica necesaria para el estudio de su campo de acción; el uso eficiente y creativo de los medios de comunicación masiva; el uso de la información eficiente como un recurso importante para la investigación y el manejo del desempeño profesional.

Para desarrollar esas competencias, es menester que el profesional de la terapia respiratoria cuente con habilidades básicas como la capacidad intelectual para analizar problemas y planear el estudio y búsqueda de alternativas que conduzca a una solución integral y óptima de los mismos; la capacidad para establecer relaciones sociales y trabajo en equipo; la búsqueda constante de la verdad y del conocimiento; la capacidad de aprender para mantenerse actualizado en los cambios relacionados con la disciplina; la capacidad de gestión, liderazgo y toma de decisiones; el desarrollo de un alto sentido ético, de gran capacidad de autocrítica y del más amplio sentido humanista.

El proyecto pretende que con la regulación deontológica de la actividad profesional de la terapia respiratoria, su ejercicio se fundamente en:

- El diseño de planes específicos del cuidado respiratorio a partir de la evaluación clínica y funcional del paciente con alteraciones cardiorrespiratorias con el acompañamiento del equipo interdisciplinario.
- La aplicación y evaluación de las conductas terapéuticas del cuidado respiratorio en todos los niveles de complejidad del servicio en salud.
- La participación con el equipo interdisciplinario en situaciones de urgencia y emergencia cardiorrespiratoria.
- La realización e interpretación interdisciplinaria de los procedimientos respiratorios y las pruebas de diagnóstico, tales como pruebas de función pulmonar, oximetría, gasimetría arterial, Rx de tórax, electrocardiograma.
- La participación en el diseño y ejecución como parte del equipo de salud en los programas de rehabilitación pulmonar.
- La elaboración y orientación de manera personalizada a las unidades familiares de planes de cuidado respiratorio en casa.
- El diseño y la implementación de programas de promoción en salud respiratoria y prevención de la enfermedad de acuerdo con las necesidades de la población tratante.
- El desarrollo a través de la integración de las diferentes áreas del saber de diagnósticos de la salud respiratoria, generando estrategias que ayuden a solucionar la problemática social, ambiental y ocupacional.
- La práctica y promoción de estilos de vida saludables.
- Capacidad de planear estratégicamente actividades administrativas en el área de su quehacer profesional.
- Participar en la elaboración de protocolos en el área de cuidado respiratorio.
- Realizar proyectos de investigación en las diferentes áreas del saber, y en el área científica.

De los señores Congresistas,

Carlos Germán Navas Talero, Representante a la Cámara por Bogotá; *Germán Enrique Reyes Forero*, Representante a la Cámara por Antioquia; *Jorge Ignacio Morales Gil*, Representante a la Cámara por Antioquia; *Eliás Raad Hernández*, Representante a la Cámara por Bolívar; *Roy Barrera*.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 13 de septiembre del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 112 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Carlos Germán Navas Talero* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 113 DE 2006 CAMARA

por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.

Doctor

ANGELINO LIZCANO RIVERA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado doctor Lizcano:

Muy comedidamente nos permitimos radicar ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el proyecto de ley, *por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.*

Anexamos a la presente un disquete con la exposición de motivos y el articulado, y cuatro copias de los mismos.

Cordialmente,

Zulema Jattin Corrales, Senadora de la República; *Edgar Eulises Torres Murillo*, *Ciro Antonio Rodríguez Pinzón*, *Diego Patiño Amariles*, Representantes a la Cámara.

Alfredo Cuello Baute.

ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 113 DE 2006 CAMARA

por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese de interés público, social y de conveniencia nacional la investigación, producción y uso de combustibles renovables de origen biológico nacional en todo el territorio colombiano.

Artículo 2°. Para los fines de la presente ley y sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 693 de 2001, se entiende por biocombustibles aquellos combustibles líquidos o gaseosos que han sido obtenidos de biomasa y que se pueden emplear en procesos de combustión y que cumplan con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinados a ser sustitutos de manera total o complementaria de los combustibles de origen fósil.

Artículo 3°. Los Ministerios de Minas y Energía, Agricultura y Desarrollo Rural y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con sus competencias, serán las Entidades responsables de promover, organizar, reglamentar, implementar y asegurar el desarrollo y seguimiento de los programas en la utilización de los combustibles de origen biológico, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 4°. Todos los proyectos que gocen de los beneficios que se prevén en la presente ley deberán cumplir con los siguientes parámetros:

Que se instalen en el territorio de la Nación colombiana y sus operaciones de producción sean igualmente dentro del territorio colombiano;

Que se integren en un mismo proceso todas o algunas de las etapas industriales para la producción de biocombustibles y cuyas materias primas sean preferiblemente de producción nacional;

Que se cumplan todos los requisitos establecidos por la autoridad competente, previos a la aprobación del proyecto por parte de esta y durante la vigencia del beneficio;

Que garantice la generación de nuevos empleos y el respeto a las normas de la legislación laboral y a los convenios internacionales sobre la materia.

Artículo 5°. Con el propósito de mejorar la calidad del combustible diesel que se utilice en el país, el Gobierno Nacional reglamentará sobre el uso de biocombustibles de acuerdo con los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía, de acuerdo con la reglamentación sobre control de emisiones derivadas del uso de estos combustibles y los requerimientos para el saneamiento ambiental que establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Ello sin perjuicio de las demás obligaciones que sobre el particular deban observarse por parte de quienes produzcan, exporten, almacenen, transporten, comercialicen, distribuyan o consuman biocombustibles en el país.

Parágrafo 1°. Para el caso específico de biodiésel mientras existan restricciones técnicas para poder utilizar etanol proveniente de biomasa como materia prima, se podrá utilizar metanol, según los requisitos de calidad que establezca el ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 2°. Para la implementación de esta norma, establézcanse los siguientes plazos:

Dieciocho (18) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, para que el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial establezca la regulación ambiental respectiva.

Dieciocho (18) meses, a partir de la presente ley, para que el Ministerio de Minas y Energía establezca la regulación técnica correspondiente, especialmente en lo relacionado con las normas técnicas para la producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de biocombustibles de origen biológico, así como los parámetros básicos.

Cuatro (4) años, a partir de la vigencia de la presente ley, para que en forma progresiva se implemente la norma, iniciando por los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. El Ministerio de Minas y Energía expedirá la correspondiente reglamentación. Este plazo puede ser prorrogable hasta por dos (2) años, mediante decreto del Gobierno Nacional, con previo concepto de los Ministerios de Hacienda, Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Minas y Energía, Agricultura y Comercio Exterior, siempre que medien razones de fuerza mayor o conveniencia nacional.

Artículo 6°. Con el objeto de que haya equidad en la producción, distribución y comercialización de los biocombustibles, estos estarán sometidos a un régimen de libre mercado con regulación y vigilancia estatal y como tal podrán participar en ella las personas naturales y jurídicas de carácter público o privado, en igualdad de condiciones.

Artículo 7°. Considerase el uso de combustibles de origen biológico como factor coadyuvante para el mejoramiento ambiental global y local en la autosuficiencia energética del país y como dinamizador de la producción agropecuaria y del empleo productivo, tanto agrícola como industrial. Para efectos de las reducciones verificadas y/o certificadas de las emisiones de gases de efecto invernadero orientadas a los mercados de carbono, entre ellos los relacionados con el mecanismo de desarrollo limpio del Protocolo de Kyoto; se entiende que las actividades y proyectos derivados de la aplicación de la presente ley, no forman parte del escenario de línea base y por lo tanto podrán acceder a los beneficios de los mercados internacionales de carbono.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, promoverá los programas y proyectos en materia de desarrollo de biocombustibles dirigidos a los órganos competentes establecidos por el Protocolo de Kyoto.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional diseñará mecanismos de orden económico, diversificación de la canasta energética y autoabastecimiento, teniendo en cuenta los siguientes estímulos para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley:

Para la investigación: El Gobierno Nacional propenderá por el establecimiento de programas de investigación aplicada para la producción de biocombustibles.

Colciencias desarrollará una línea de investigación promovida por el Ministerio de Minas y Energía, para efectos de desarrollar tecnología de producción y mejoramiento de los biocombustibles.

Para la educación: El Icetex o quien haga sus veces, beneficiará y dará prioridad en el otorgamiento de prestamos y ayudas a quienes quieran estudiar carreras y/o especializaciones orientadas en forma específica, a la aplicación en el campo de la producción de biocombustibles en general.

El Sena, diseñará con el apoyo del Ministerio de Minas y Energía, programas de capacitación técnica para la producción, acopio y mezcla de biocombustibles. El Ministerio de Educación Nacional a través de las Universidades Públicas, con el apoyo del Ministerio de Minas y Energía, diseñará y desarrollará programas de Educación e Investigación para la producción, acopio, mezclas, distribución y consumo de energías limpias y biocombustibles.

Reconocimiento Público: El Gobierno Nacional creará distinciones para personas naturales o jurídicas, que se destaquen en el ámbito nacional en la temática de biocombustibles; las cuales se otorgarán anualmente.

Estímulo a la producción de cultivos: El Gobierno Nacional estimulará los proyectos agropecuarios que sean destinados a la obtención efectiva de biocombustibles. Serán igualmente los beneficiarios de los certificados de reducción de emisiones. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá y prestará apoyo financiero a aquellos cultivos con potencialidades para que sus subproductos sean utilizados en la producción de biocombustibles.

Impulso a las exportaciones: El Gobierno Nacional impulsará y promocionará el desarrollo de proyectos en el país que conlleven a la exportación de biocombustibles, para lo cual establecerá mecanismos de apoyo orientados a este fin.

Para el financiamiento: El Gobierno Nacional, a través de Finagro, Banco Agrario, Bancoldex y otras entidades, establecerá líneas de crédito y condiciones especiales para el financiamiento de proyectos orientados a la producción de biocombustibles.

Divulgación: El Gobierno Nacional financiará e implementará, en conjunto con los diferentes actores que conformen la cadena de producción, de distribución de biocombustibles o mezclas que los contengan, estrategias de comunicación para el fomento y utilización de los biocombustibles con base en campañas de información, utilizando medios masivos de comunicación y otros canales idóneos.

Artículo 9°. La infracción de las normas sobre producción, importación, almacenamiento, transporte, distribución y consumo de biocombustibles en el país, dará lugar a la imposición por parte de las autoridades competentes, de las sanciones mencionadas a continuación, de acuerdo con la graduación progresiva según la gravedad que establezca el Gobierno Nacional en el reglamento respectivo, teniendo en cuenta la naturaleza, efectos, modalidad y daño probable de la actuación a sancionar.

Las sanciones que podrán ser impuestas son las siguientes:

- Amonestación escrita.
- Multa de 100 a 10.000 salarios mínimos legales mensuales.
- Suspensión en el ejercicio de la actividad.
- Terminación definitiva de actividades.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por

Zulema Jattin Corrales, Senadora de la República; *Edgar Eulises Torres Murillo*, *Ciro Antonio Rodríguez Pinzón*, *Diego Patiño Amariles*, Representantes a la Cámara.

Alfredo Cuello Baute.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Definición de biocombustible

El biocombustible es un éster que puede hacerse a partir de distintos tipos de aceites: girasol, colza, higuera, soja, aceite de palma, subproductos del café y hasta de aceites usados provenientes de la industria alimenticia, así como también de la grasa animal.

En otras palabras es un combustible obtenido a partir de biomasa que funciona en cualquier motor de ciclo diésel, sin que sea necesaria ninguna modificación en los mismos. Inclusive como sus propiedades son similares al combustible diésel de petróleo, se pueden mezclar ambos en cualquier proporción sin problemas. De hecho en Europa y Estados Unidos se mezclan 80 partes de gas oil y 20 partes de diéster (en Francia) o biodiésel (en Estados Unidos).

La fabricación del biocombustible es sencilla, y no requiere de economías de escala: se parte de un aceite biológico (vegetal o animal), que como ya se mencionó anteriormente, se somete a un proceso llamado de transesterificación.

Como resultante de esto se obtiene biocombustible, y un subproducto genéricamente conocido como glicerol, que tiene más de 1.600 usos en el agro, la industria, la medicina, los cosméticos, y la alimentación.

La base para la obtención del biocombustible son las materias primas que abundan en cada uno de los países que lo elaboran. Es así, que en Estados Unidos se utilice el aceite de soja, en Europa la colza, en Argentina y Uruguay el girasol y en los países tropicales el coco y la palma.

La producción mundial de aceite proviene en un 50% de aceite de palma, 25% de aceite de soja, 25% colza, algodón, maní, girasol y otros menores, Brasil recupera las grasas de las aguas servidas.

Los motores de ciclo diésel de hoy requieren un combustible que sea limpio al quemarlo, además de permanecer estable bajo las distintas condiciones en las que opera. El biocombustible es el único combustible alternativo que puede usarse directamente en cualquier motor de ciclo diésel, sin ser necesario ningún tipo de modificación. Como sus propiedades son similares al combustible diésel de petróleo, se pueden mezclar ambos en cualquier proporción, sin ningún tipo de problema.

Menor contribución al calentamiento global de la atmósfera, el CO₂ de la combustión del éster, no contribuye a aumentar la concentración de CO₂ en la atmósfera, ya que el CO₂ liberado por los motores corresponde al que es retirado de la atmósfera en la fase de cultivos por el proceso de fotosíntesis.

El biocombustible se encuentra libre de compuestos azufrados, posibilitando el uso de catalizadores oxidantes que eliminan el material particulado de los gases de la combustión. Estos materiales al respirar son aspirados, depositándose en los alvéolos pulmonares, favoreciendo el desarrollo de tumores, este es un aspecto muy importante al difundirse los vehículos diésel para su uso en las ciudades.

Las emisiones de dióxido de nitrógeno no se ven disminuidas al usar biocombustible.

El biocombustible como una alternativa con posibilidades para Colombia

En nuestro país, existen señales de que hay voluntad política para trabajar amplia y generosamente sobre este tema, de que hay un mercado que demanda este producto, como también productores capaces de generar la materia prima e industriales interesados en procesarla. Estas señales son buenas, pero aún quedan restricciones que pueden impedir que esta buena oportunidad potencial deje de ser sólo una ilusión y se transforme en una “opción energética sostenible”.

Por lo tanto, un análisis a fondo debería incluir todos los aspectos a la hora de evaluar el reemplazo de los derivados del petróleo por el biocombustible en Colombia. Además de lo mencionado, esta oportunidad puede ir más allá de una situación coyuntural: Según los especialistas internacionales, el precio del petróleo aumentará en las próximas décadas, por ser una fuente de energía no renovable y por la escasez y/o encarecimiento de las fuentes fácilmente disponibles.

Es grande la factibilidad que tiene este combustible para aplicarse en zonas agrícolas, como es el caso de nuestro país, ya que su materia prima es absolutamente orgánica y representa una buena solución al problema de la contaminación.

Conocido es, por quien está relacionado con el sector agropecuario, que Colombia es el primer exportador en el contexto latinoamericano de aceite de palma y el cuarto lugar en el mundo. Por eso pretender a través de una normatividad crear condiciones para el desarrollo de un combustible producido por aceite biológico como es caso particular del biocombustible, puede convertirse en un momento dado en una alternativa muy importante, toda vez que favorecerá –principalmente– la producción de materia prima para los mismos, la industrialización de los aceites (palma, soja, girasol, higuera, subproductos del café, grasas animales etc.) producido a partir de oleaginosas de nuestros campos, agregando así una nueva etapa en esa cadena. Además hay consideraciones fundamentales de tipo ambiental a tener en cuenta, debido a los acontecimientos que están ocurriendo en el mundo.

Con la entrada de la biotecnología y la práctica de siembra directa han producido una revolución en las técnicas de producción agrícola clásicas, expandiendo de manera significativa la producción de importantes materias primas que pueden ser utilizadas en un momento dado en la producción de biocombustibles.

Por las razones expuestas en los párrafos anteriores, es necesario abrir el debate, en torno a la creación de condiciones que favorezcan el establecimiento de proyectos nuevos para la producción de biocombustibles, los que permitirán a mediano plazo un cambio en la curva de demanda de las materias primas de origen biológico, con las consiguientes ventajas para el sector agropecuario al mejorar los precios de las mismas, en un marco de preservación del medio ambiente. Al mismo tiempo, esos proyectos pueden contribuir activamente con el mejoramiento de las economías regionales.

Es de entender, que la viabilidad de cualquier proyecto que se quiera comenzar sobre producción de biocombustibles de origen biológico que se encuentran en estudio dentro de Colombia, está seriamente condicionada y limitada en la actualidad por la falta de un marco regulatorio integral –en general–, y la inseguridad fiscal –en particular– elemento este último que obra como una amenaza para los inversionistas en atención a la posibilidad, que gravámenes diversos puedan alterar en el futuro el éxito de dicho proyecto.

La falta de un marco legal que fije reglas de juego favorables, agrava el escenario de incertidumbre que pueden tener los potenciales inversionistas en proyectos de producción de biocombustibles.

Esa incertidumbre hay que contrarrestarla también con medidas de promoción fiscal concretas, para disminuir la brecha proyectada

entre la rentabilidad de las empresas productoras de combustibles de origen fósil, y la proyectada para las iniciativas vinculadas particularmente a los biocombustibles.

Los efectos multiplicadores sobre la producción y el empleo, y la posible sustitución de importaciones que producirán en la economía las radicaciones de nuevos proyectos de producción de biocombustibles, como así también, las mejoras sobre el medio ambiente – cuya defensa consagra la Constitución Nacional, justifican el costo fiscal neto teórico que eventualmente puede originar el dictado de una ley con estímulos y estabilidad fiscal para la radicación de esos proyectos.

El proyecto de ley como instrumento valioso

El proyecto de ley habrá de ser un instrumento valioso, para comprometer a todos los actores involucrados, tanto públicos como privados, para un desarrollo coherente de la producción y uso del biocombustible en el país con la responsabilidad social que debe caracterizar este tipo de proyectos.

El proyecto de ley permitirá orientar las diferentes estrategias para definir la producción y uso del biocombustible, así como las actividades tendientes al establecimiento y desarrollo de empresas para su producción, diseño y puesta en marcha de planes y programas de investigación, así mismo...

Entre las fuentes de energía alternativa, los biocombustibles –derivados de materias primas de origen biológico– están logrando una creciente participación del mercado energético mundial. La búsqueda de fuentes energéticas alternativas al petróleo, no es un fenómeno reciente en el mundo. Basada en problemáticas económicas, a la crisis petrolera del 70 se le incorporó la temática ambiental. Los tratados internacionales, en particular los que refieren al Cambio Climático, han reflejado presiones de diversos sectores para investigar e implementar energías alternativas a los combustibles fósiles.

Así mismo, los motores térmicos alternativos gozan en general de gran aceptación en el sector transporte, principalmente debido a la autonomía que brindan y a la facilidad en el manejo, almacenamiento y distribución de los combustibles disponibles. No obstante enfrentan actualmente dos problemas relevantes: el agotamiento de los combustibles fósiles y las emisiones contaminantes, perjudiciales estas últimas para la salud humana.

Estos factores han fomentado la realización de investigaciones en búsqueda de nuevas alternativas tendientes a mitigar ambos impactos. En esta dirección los combustibles de origen biológico juegan un papel cada vez más protagónico como sustituto de la gasolina y el ACPM.

Por el uso de biocombustibles se sustituye una fuente de energía fósil por una renovable, proceso que evita la adición de nuevas unidades de CO₂ al aire, provocando un efecto de limpieza, hecho este determinante de la elegibilidad de los proyectos vinculados con la producción de aquél para los programas de mitigación del efecto invernadero.

Se puede definir un biocombustible como aquel que ha sido obtenido a partir de biomasa, y que se puede emplear en procesos de combustión. Se clasifican en general en dos grandes grupos: los bioalcoholes y sus derivados (Etil Ter Butil Eter-ETBE), cuyo uso es apto para motores de gasolina y los aceites de origen biológico y sus ésteres derivados, aptos para motores de ciclo diésel (Biodiésel), este último objeto de la presente ley.

Justificación del proyecto de ley

Además de verse justificada por los beneficios ambientales, económicos y sociales, elementos antes mencionados, cobra especial interés la presentación de este proyecto debido a:

Potencial de Producción. Colombia cuenta con un interesante potencial sobre materia prima para la producción de biocombustibles como es la palma de aceite, el cual es un cultivo permanente, con

un ciclo de vida de aproximadamente 25 años, el cual se encuentra muy extendido en la zona tropical húmeda. Según la Federación de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma), nuestro país cuenta con un área sembrada cercana a las 190.000 hectáreas, y una producción anual cercana a las 500.000 toneladas. Así mismo, se pueden vislumbrar otras posibilidades con otras materias primas que pueden potenciarse en el país, como es el caso de los subproductos del café (pulpa, mucílago y borra resultante de la liofilización).

La Carencia de Azufre. En la composición del biocombustible representa una ventaja comparativa fundamental respecto al combustible diésel que se produce en nuestras refinerías; debido igualmente a las buenas características de mezclado del biocombustible con el ACPM, podría pensarse como alternativa económica las mezclas, con el fin de disminuir el contenido de azufre del diésel colombiano, esto por otra parte, evitaría la necesidad de instalar plantas de desulfurización de alto costo.

Las mencionadas ventajas en la reducción de emisiones de contaminantes se ven incrementadas en condiciones de gran altura, lo cual es particularmente importante en un país como Colombia, donde los principales centros urbanos se ubican en alturas superiores a los 1.000 msnm.

Calidad del biocombustible de aceite de palma. El elevado contenido de ácido palmítico (saturado) en el éster de la palma, hace prever un índice de yodo inferior a los demás ésteres (colza, girasol, soja, higuera), lo que reduce la tenencia a la formación de depósitos, aumenta su estabilidad y garantiza cumplimiento de normatividad más severas sobre biocombustibles.

Oportunidad social. Una sustitución del 30% de ACPM por biocombustible requeriría cerca de 270.000 nuevas hectáreas de aceite de palma cultivada, esto implicaría cerca de 70.000 nuevos empleos directos.

Ahorro en subsidios. Una sustitución del 30% de ACPM por biocombustible representaría un ahorro significativo para las finanzas del país.

En razón de lo anterior, se decidió tomar la iniciativa de establecer una normatividad que permita crear estímulos para la producción, comercialización y consumo de biocombustibles de origen vegetal para motores de ciclo diésel (biodiésel), mediante la formulación de este proyecto de ley, que es compatible con las políticas económicas, con las prácticas internacionales del comercio y con el marco constitucional, como mecanismo que posibilite y facilite el desarrollo del sector agropecuario e industrial en Colombia.

Esta iniciativa de origen parlamentario avanza en la búsqueda de soluciones rentables que promuevan la generación de energía en condiciones que no afecten el medio ambiente. El proyecto de ley en análisis propicia la discusión en torno a la infraestructura normativa que el Congreso debe proponer en procura de posicionar a Colombia al nivel mundial en lo que toca a la legislación ambiental y comercial que impone un mundo globalizado.

Tratándose de la generación de energías renovables a partir de la materia prima, cuyo origen proveniente de un país con vocación agrícola ofrece variadas ventajas competitivas, que ofrece el mercado colombiano, es importante anotar algunos apartes de un estudio adelantado por Fedepalma en relación con el tema bajo examen:

En esta escala de fuentes alternativas de energía se encuentran los combustibles obtenidos a partir de productos agrícolas, más conocidos como biocombustibles, que se caracterizan por su carácter renovable, no tóxico, y biodegradable, que pueden ser utilizados puros o en mezcla con los combustibles fósiles tradicionales (hidrocarburos), con el propósito de mejorar su calidad y reducir las emisiones de gases y el efecto invernadero.

(...)

Entre los biocombustibles se encuentra el Biodiésel, - metil o etil éster producido a través de los aceites vegetales (biomasa): Girasol, Colza, Higuierilla, Soja, subproductos del café y Aceite de Palma; los aceites usados provenientes de la industria alimenticia y aquellos aceites provenientes de la grasa animal.

A más de la forma como interviene positivamente el biocombustible, es conveniente observar algunas estadísticas internacionales que soportan la necesidad y la conveniencia de respaldar la iniciativa que aporta un medio importante para aliviar la dependencia energética de los productos petrolíferos:

- En 1950 había en las carreteras del mundo 70 millones de vehículos a motor.
 - En 1994 había en las carreteras del mundo 630 millones de vehículos a motor.
 - Si continúa el crecimiento actual, se espera que en el 2025 haya en el mundo 1 billón de vehículos a motor.
 - Cada año salen de las fábricas 50 millones de coches nuevos, 137.000 cada día.
 - La producción de cada nuevo coche genera 27 toneladas de residuos.
 - En EE.UU. se retiran de la circulación 11 millones de coches anualmente.
 - Un coche libera en la atmósfera 12.000 libras de dióxido de carbono al año.
 - El 5% del combustible de un coche puede quedar desperdiciado si los neumáticos no están bien inflados.
 - Podrían ahorrarse anualmente 2 billones de galones de gasolina si 65 millones de conductores mantuvieran sus neumáticos inflados adecuadamente.
 - El 85% del combustible de un coche se consume para vencer la fuerza de la inercia y para que las ruedas comiencen a girar.
 - Los coches deportivos y los camiones ligeros emiten 2,5 veces más contaminación que los coches normales.
 - En 1993 había en EE.UU. 33.000 vehículos de gas natural.
 - En 1998 había en EE.UU. 75.000 vehículos de gas natural. (2) Por Josh Sevin Fuentes: World Resources Institute; Environmental Working Group; 50 Simple Things You Can Do to Save the Earth; Amicus Journal; L.A. Times; U.S. Department of Transportation; Earth Communications Office; Amicus Journal; Wall Street Journal.
- Visto el impacto de los combustibles, es importante indicar las ventajas que ofrece la posibilidad de incrementar las fuentes de energía renovable que coadyuven a la no contaminación del medio ambiente, como es el caso de los biocombustibles:
- No incrementan los niveles de CO₂ en la atmósfera, con lo que se reduce el peligro del efecto invernadero.
 - Proporcionan una fuente de energía reciclable y, por lo tanto, inagotable.
 - Revitalizan las economías rurales, y generan empleo al favorecer la puesta en marcha de un nuevo sector en el ámbito agrícola.

- Se podrían reducir los excedentes agrícolas que se han registrado en las últimas décadas.

- Mejoran el aprovechamiento de tierras con poco valor agrícola y que, en ocasiones, se abandonan por la escasa rentabilidad de los cultivos tradicionales.

- Mejora la competitividad al no tener que importar fuentes de energía tradicionales. (1) Revista Consumer.es – número 29 de 2000.

Presentado por;

Zulema Jattin Corrales, Senadora de la República; *Edgar Eulises Torres Murillo*, *Ciro Antonio Rodríguez Pinzón*, *Diego Patiño Amariles*, Representantes a la Cámara.

Alfredo Cuello Baute.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 13 de septiembre del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 113 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora *Zulema Jattin Corrales*; honorable Representante *Edgar Eulises Torres*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

C O N T E N I D O

Gaceta número 368 - Jueves 14 de septiembre de 2006
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 092 de 2006 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 133 de la Constitución Política	1
Proyecto de Acto legislativo número 106 de 2006 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 310 de la Constitución Política de 1991	3

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 104 de 2006 Cámara, por la cual se establece la protección a las mujeres embarazadas como resultado de un acceso carnal violento, de una inseminación artificial no consentida, o cuyo embrión o feto tenga posibilidades de cualquier tipo de discapacidad o enfermedad	10
Proyecto de ley número 105 de 2006 Cámara, por la cual se crea la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, se señalan los principios que regulan su protección y se dictan otras disposiciones.....	13
Proyecto de ley número 109 de 2006 Cámara, por el cual se reglamenta el ejercicio de la locución en Colombia.....	21
Proyecto de ley número 111 de 2006 Cámara, por la cual se incluyen medicamentos Sildenafil, Taldenafil, Vardenafil, Altropostadil, Testoviron (ayuda para la disfunción eréctil o impotencia sexual) dentro del POS y POSS y se dictan otras disposiciones	28
Proyecto de ley número 112 de 2006 Cámara, por la cual se dictan disposiciones en materia de responsabilidad deontológica para el ejercicio profesional de la terapia respiratoria en Colombia	31
Proyecto de ley número 113 de 2006 Cámara, por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.....	36