



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 488

Bogotá, D. C., viernes 27 de octubre de 2006

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 55 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional al Acuerdo entre la República de Colombia y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la Aplicación de Salvaguardias en Relación con el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina", aprobado en Viena, Austria, el 11 de mayo de 2005.

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 55 de 2006 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional al Acuerdo entre la República de Colombia y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la Aplicación de Salvaguardias en Relación con el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, de conformidad con los artículos 150 y 224 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992.

Contexto general

En los últimos 15 años se han realizado importantes progresos que fortalecen el marco jurídico mundial de la seguridad nuclear y radiológica. Bajo los auspicios y coordinación del Organismo Internacional de Energía Atómica, OIEA, sus 134 Estados Miembros vienen concertando nuevos acuerdos internacionales cuya fuerza legal los obliga a poner en práctica y mantener altos niveles de seguridad.

Lamentablemente, mientras un importante conjunto de naciones avanza en consensos alrededor de estos sanos propósitos, hoy el mundo presencia con preocupación el juego de las amenazas en torno del uso indeseado de la energía nuclear: naciones que la usan como arma de defensa de su soberanía, enfrentadas a Estados poderosos que se amparan en el argumento inminente riesgos para la seguridad mundial, y se escudan en ello para imponer sanciones económicas cuando no para deponer gobiernos e invadir Estados.

El OIEA es una agencia especializada de las Naciones Unidas creada en 1957 que, basada en ciencia y tecnología, promueve los usos pacíficos de la energía atómica y los avances en salud. Colombia es Miembro de ella a partir de la expedición de la Ley 16 de 1960 y, adicionalmente, hoy tiene asiento en la Junta de Gobernadores de por un período que va hasta septiembre de 2007. Precisamente, los instrumentos jurídicos de carácter internacional aprobados en los últimos años en el seno del OIEA demuestran la voluntad de los Estados para lograr y mantener un

alto nivel mundial de seguridad nuclear. Así mismo, estos instrumentos son un componente vital del marco global encaminado a fomentar los esfuerzos de colaboración entre los gobiernos en las esferas de la seguridad nuclear, la protección física y la asistencia en emergencias radiactivas.

Los retos futuros para los Estados que cuentan con asistencia técnica del OIEA se basan en aplicar eficazmente los acuerdos internacionales y garantizar un mayor cumplimiento de las normas de seguridad nuclear establecidas. Dichas normas están diseñadas para ayudar a los países a evitar las pérdidas ocasionadas por accidentes graves.

En materia de cooperación técnica internacional, la tecnología nuclear que utiliza Colombia en las áreas de la salud, la industria, las ciencias agropecuarias y la hidrología, ha sido transferida, en gran medida por el OIEA, y por algunos países de desarrollo similar a través del intercambio de tecnología. En los últimos cuatro años este organismo ha brindado asistencia técnica por un monto equivalente a USD 3.510.284, según cifras del Ministerio de Minas y Energía, distribuida principalmente en los campos de medicina y salud; aplicación de isótopos en la industria y en la hidrología; protección radiológica y seguridad nuclear, aplicación de la radiación en la agricultura y los alimentos, y química nuclear y radioquímica, entre otros.

Contenido del proyecto

En 1997 se estimó conveniente mejorar el régimen de verificación del uso pacífico del material, la ciencia y las técnicas nucleares; así surgió el Protocolo Adicional a los Acuerdos de Salvaguardias, objeto de esta ponencia.

El Protocolo Adicional consolida la ya larga relación con el OIEA, que se inicia con la adopción del *Estatuto del OIEA* (Ley 16 de 1960), con la cual la República de Colombia entra a acreditarse como Estado Miembro de dicha Organización. En posteriores desarrollos nuestro Legislativo dio aval al *Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades del Organismo Internacional de Energía Atómica, OIEA (Ley 45 de 1980)* para que las autoridades colombianas den aplicación a los privilegios e inmunidades que asisten a los funcionarios, bienes, equipos e instalaciones del OIEA y demás organizaciones de las Naciones Unidas. Así mismo, a través de la Ley 47 de 1982, aprobó el *Acuerdo de Salvaguardias con el OIEA*, para, entre otros propósitos, verificar los usos pacíficos de la energía nuclear. Luego, en 1996, se dio aprobación al *Acuerdo Suplementario Revisado sobre la Prestación de Asistencia por Parte del OIEA a la República de Colombia* (Ley 296 de 1996) que sirve como base fundamental para la prestación de la asistencia y co-

operación técnica del OIEA hacia Colombia en materia de protección radiológica, seguridad nuclear y usos pacíficos de ese tipo de energía. Amén de la adopción de otros instrumentos y tratados relacionados con el tema (Ley 78 de 2001, Ley 45 de 1971, Ley 303 de 1996, Ley 114 de 1985 –Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares–, Ley 6ª de 1969 y Ley 67 de 1988).

El nuevo instrumento sometido a consideración del Congreso de la República está redactado en dieciocho (18) artículos y contiene dos (2) anexos. A lo largo de su articulado se hace referencia a la información que sobre materiales y actividades nucleares debe suministrar nuestro país –al igual que lo deben hacer todos los Estados Parte– al Organismo Internacional de Energía Atómica, y extiende las atribuciones de acceso complementario y verificación de este Organismo Internacional, es decir se permiten inspecciones adicionales a las contempladas en el Acuerdo de Salvaguardias de 1982 (Ley 47 de 1982). Esto le permitirá a dicho organismo proporcionar mayores seguridades en cuanto a la desviación de materiales para fines bélicos o no pacíficos. Igualmente ayudará a fomentar la confianza dentro de los Estados y contribuirá a promover la estabilidad y la seguridad internacionales.

El **Anexo I** contiene la lista de actividades que deben ser informadas al OIEA sobre las operaciones correspondientes a cada uno de los lugares comprendidos en el ámbito del Protocolo y el **Anexo II** contiene la lista de equipos y materiales no nucleares especificados sobre cuyas exportaciones e importaciones se debe notificar al OIEA.

Las salvaguardias internacionales del OIEA son un elemento fundamental del régimen de no proliferación nuclear y dan garantía de que los Estados no poseedores de armas nucleares Partes en los tratados de no proliferación –como el caso de Colombia– cumplan con el compromiso de no recibir, fabricar, adquirir, exportar, transferir armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos. Así mismo, las salvaguardias fomentan la seguridad y estabilidad internacionales, y al mismo tiempo contribuyen a generar condiciones para la aplicación de la energía nuclear en los campos de la salud y el desarrollo.

Con el fin de cumplir con los compromisos adquiridos en los acuerdos de salvaguardias, los Estados deberán organizar y mantener un sistema de fiscalización y control de todos los materiales nucleares sometidos a dichas salvaguardias, permitiendo al OIEA el acceso a la información sobre los lugares en que existan o pueden existir materiales, y el acceso físico a esos lugares para comprobar que no se ha producido desviación alguna de materiales nucleares de usos pacíficos hacia armas nucleares.

Los progresos logrados en el uso pacífico de las tecnologías nucleares imponen la responsabilidad de velar por la seguridad del material nuclear y sus instalaciones, y la de las personas que trabajan con ese material y de la población en general. De ahí la importancia y la necesidad de tomar una decisión sobre el instrumento que se presenta a consideración del honorable Congreso de la República.

En la actualidad el OIEA está en condiciones de ofrecer seguridades en cuanto a que los materiales nucleares declarados son destinados a actividades exclusivamente pacíficas. Sin embargo, esas salvaguardias deben también extenderse a la detección de materiales y actividades no declarados. Las amenazas de un terrorismo nuclear, impensable hasta hace poco tiempo atrás, agrega una razón adicional para que todo depósito de materiales nucleares pueda ser detectado, aun si estos no han sido declarados.

El Protocolo se adoptó en Viena, Austria, en septiembre de 1997 y fue suscrito por Colombia el 11 de mayo de 2005. En la actualidad cuenta con setenta y siete (77) Estados Parte y ciento nueve (109) Estados Signatarios. En América son dieciocho (18) los Estados Signatarios, y de estos doce (12) lo han ratificado.

Características fundamentales del protocolo adicional

A. En términos generales, el Protocolo Adicional exige a los Estados el suministro de información al OIEA sobre: todos los aspectos de su ciclo del combustible nuclear; todos los edificios situados alrededor de la instalación nuclear; los planes de desarrollo nuclear a largo plazo (10 años); las actividades e instalaciones de investigación y desarrollo del ámbito nuclear; la fabricación de equipos y materiales funcionalmente relacionados con el ciclo del combustible nuclear y las exportaciones de equipos y materiales no nucleares especificados.

B. Amplía el acceso físico para que los inspectores del OIEA verifiquen la ausencia de materiales o actividades nucleares no declarados en cualquiera de las instalaciones contempladas en el Protocolo.

C. Contiene algunos procedimientos administrativos mejorados como los relacionados con la designación de los inspectores del OIEA y la expedición de los visados correspondientes; y mejores medios de comunicación ente los inspectores y el OIEA. Su objetivo es lograr una aplicación más eficaz y eficiente de las salvaguardias.

Ventajas del protocolo adicional

A. Permite que se apliquen con más eficacia las verificaciones y controles y que los recursos administrativos se utilicen de manera más eficiente.

B. Bajo el Protocolo Adicional, el papel del OIEA no debe limitarse solo a los materiales e instalaciones nucleares realmente declarados por un Estado, sino que también puede extenderse a los no declarados.

C. América Latina ha avanzado en materia de no proliferación de armas nucleares y desarme. Por tanto, la ratificación del Protocolo Adicional fortalecerá no solo la seguridad regional, sino también la instancia diplomática de nuestro país en los foros internacionales que se ocupan de estos temas.

Proposición final

Un Estado podría evaluar desde dos perspectivas un instrumento como este del Protocolo Adicional. Lo podría considerar como un obstáculo para el desarrollo de sus programas nucleares. O lo puede acoger como una ventaja en materia de cooperación y este es el caso de Colombia, que no tiene dentro de su agenda adelantar proyectos nucleares.

El Protocolo Adicional es un instrumento indispensable para prevenir la proliferación nuclear y actividades relacionadas que puedan poner en peligro la seguridad de nuestra población y la protección del medio ambiente, y en su conjunto la seguridad de la comunidad internacional. Y es precisamente, en este contexto que la ratificación del Protocolo Adicional al Acuerdo de Salvaguardias se constituye en un elemento esencial para prevenir el desvío, sea deliberado o imprevisto, de material o tecnología nuclear con fines terroristas o contrarios a la seguridad internacional.

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo consagrado en la Constitución Política y la ley, me permito proponer a los honorables Senadores, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 55 de 2006 Senado, *por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional al Acuerdo entre la República de Colombia y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la Aplicación de Salvaguardias en Relación con el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina*, hecho en Viena, Austria, el 11 de mayo de 2005.

De los honorables Senadores, con toda atención y respeto,

Cecilia López Montaña,
Senadora Comisión Segunda.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 130 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 581 de 2000 que reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del Poder Público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política Nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2006.

Honorable Senador

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

E. S. D.

Estimado señor Presidente:

De conformidad con el honroso encargo que nos fuera encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 130 de 2006 Senado, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

1. Derechos de las mujeres en Colombia

En 1981 se expide en Colombia la ley 51, que ratifica la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, suscrita por el país el 19 de diciembre de 1979. En esta ley se establece el principio de la no discriminación por razones de sexo y plantea que “la participación de la mujer en todas las esferas de la vida social, en igualdad de condiciones con el hombre, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz” (Ley 51 de 1981. Justificación). De esta misma norma se desprende la posibilidad de que existan medidas de discriminación positiva, las cuales, sin embargo, no serán entendidas como discriminatorias.

El artículo 4° dice: “medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas, estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria”.

Diez años después, en 1991, se profirió una nueva Constitución Política para Colombia, que en su artículo 43 obliga a que las autoridades garanticen “la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública”. Esta norma surge ante la discriminación y subvaloración de la que había sido víctima la mujer en el país, que comenzó –sin mayores avances– a ser superada en 1957, cuando por primera vez las colombianas hicieron efectivo su derecho al voto.

Como esta sociedad desde sus inicios ha sido inequitativa, se hace necesario que el Estado asuma la responsabilidad de nivelar las desigualdades históricas. Hasta el momento, en educación hemos tenido grandes logros, sobre todo porque el acceso de las niñas y mujeres a la educación básica primaria, secundaria técnica y superior es igual o levemente superior a la de los niños y hombres.

Sin embargo, así como se ha avanzado en materia de acceso a la educación, en materia de participación política de las mujeres, aún estamos en pañales. Colombia no es único país que ha intentado modificar la situación de desigualdad en la que se han desenvuelto las mujeres. Las leyes de cuotas han sido aplicadas por numerosos países del mundo, como un intento de romper las barreras culturales que se presentan frente a las mujeres y permitirles el ejercicio efectivo de representar sus intereses.

Las mujeres son la mitad de la población colombiana, y a pesar de eso se han demorado casi un siglo en reivindicar sus derechos. Históricamente estos han sido los derechos que han ganado las mujeres, las mismas que hoy deberían ocupar la mitad de los cargos de la administración pública nacional:

- Se les reconoce la administración de sus bienes personales a las casadas, 1922.
- Acceso a la educación superior, 1933.
- Derecho a ejercer cargos públicos, 1936.
- Otorgamiento de la ciudadanía, 1945.
- Derecho a elegir y ser elegidas, 1957.
- Igualdad de remuneración, 1962.
- Control de la natalidad, ingreso a la universidad, Década del setenta.
- Reconocimiento de igualdad de derecho frente a los hombres, eliminación de la potestad marital, 1974.
- Igualdad de derechos para los hijos del matrimonio y extramatrimoniales, 1982.
- Se suprime el “de” de la mujer casada, 1988
- La nueva Constitución consagra el principio de la no discriminación, la participación en niveles decisorios de la administración pública y la sanción a la violencia intrafamiliar, 1991.

- Ley para la mujer cabeza de familia, 1993.
- Modificación del Código Penal en materia de delitos sexuales, 1997.

2. Perspectiva de género

Desde 1995, la Conferencia de Beijing, las Naciones Unidas reconocieron que los derechos de las mujeres son derechos humanos; sin embargo, no se ha entendido que, si bien todos y todas tenemos derecho a lo mismo, la forma de acceder debe ser diferente. Aquí es donde se vuelve tan importante la perspectiva de género en los cargos que tienen máximo o algún nivel de decisión; muy bien lo ejemplifica una máxima de las mujeres en Argentina: “una mujer en política, cambia la mujer; muchas mujeres en política, cambian la política”.

En este sentido, la División de Desarrollo Social del Banco Interamericano de Desarrollo ha sostenido que el incremento de la participación política de las mujeres robustece la calidad de la democracia, debido a que permite vincular las demandas específicas de un sector que representa más de la mitad de la ciudadanía, y por esta vía, facilita la integración una perspectiva de género en la constitución de la agenda política nacional. De otro lado, señala el BID “la participación de las mujeres en la toma de decisiones favorece el desempeño de las instituciones y la efectividad de las políticas públicas. Algunos estudios demuestran que las mujeres en el servicio público tienden a ser más honestas, conciliadoras y enfocadas en la solución de los problemas de los sectores sociales más vulnerables”.

Asimismo “el acceso de las mujeres a la toma de decisiones es un principio de justicia y equidad. Incorporar el punto de vista de las mujeres constituye un requisito fundamental para contar con la perspectiva desde su realidad específica como mujeres y recoger sus intereses y necesidades. Ninguna acción que pretenda ser eficiente y eficaz para lograr el bienestar de la población puede obviar el punto de vista de más de la mitad de la población o suponer que los intereses y necesidades que expresan los hombres en las decisiones políticas, recogen también los de las mujeres. La participación de las mujeres en la toma de decisiones es un derecho humano”, aseguran los investigadores del BID.

3. Antecedentes del proyecto de ley. Ley 581 de 2000 y acceso efectivo

Reconociendo esta discriminación histórica contra las mujeres, se aprobó la Ley 581 de 2000, que buscaba garantizar una participación femenina del 30% en los cargos administrativos y de libre nombramiento y remoción de las ramas judicial, ejecutiva y legislativa. Adicionalmente buscaba que las mujeres fueran incluidas en las ternas y listas para los cargos que fueran provistos por este sistema.

Esta ley fue revisada por la Corte Constitucional previamente y en la Sentencia C-371 de 2000 declaró la constitucionalidad de la misma con algunos condicionamientos.

Ahora bien, a pesar de ser obligatoria, esta norma se cumple solo parcialmente. solo 137 entidades de un total de 1174 instituciones la aplican. Sin embargo, no se puede negar que esta ha contribuido notablemente con el incremento de la participación de las mujeres en los cargos de menor decisión. Por ejemplo, en las ramas Ejecutiva y judicial de 1990 a 2000 el mayor porcentaje anual de ministras fue de 12.25-1996.

Pero en el 2004, la participación femenina en el desempeño de cargos públicos para la Rama Ejecutiva fue del 43,39 por ciento. Igualmente, la participación de la mujer en la rama ejecutiva a nivel de Ministerios llegaba, para el primer período de 2005, al 38,46 por ciento. En cuanto a las viceministras, el mayor porcentaje se presentó en 1990, cuando fue de 21,4 y los mínimos en 1997 -6,25- y 1995 -0%.

Según el último informe de la Procuraduría sobre este tema “alrededor de 35 entidades públicas del país incumplieron durante el 2005” con la Ley 581 de 2000. Según el documento “en el sector educativo incumplen 6 universidades públicas entre otras la Universidad Nacional con 27.45 por ciento y Aerocivil e Incoder, DIAN, INCO y el IDEAM. Lo mismo sucede con los departamentos administrativos como el de la Función Pública (14.29%), el Nacional de Economía Solidaria (0.00%) y el Das (8.82%).”

“Igual situación reportan en la Cámara de Representantes (28.57%) y en la Rama Judicial: en la Corte Suprema de Justicia se encuentra

una mujer (4%) como magistrada, en la Corte Constitucional una mujer (11.11%), Consejo Superior de la Judicatura, Salas Administrativa (16.67%) y Disciplinaria (14.29%) y en el Consejo de Estado se desempeñan siete mujeres con lo que apenas se acercan al (25.93%).

En algunos ministerios la promoción a los cargos públicos ha aumentado paulatinamente, es el caso del Ministerio de la Cultura con un 90 por ciento de participación y el Distrito Capital en un 48.54 por ciento (sin contar las 20 alcaldes locales), mientras la capital de Medellín apenas cumple con un 27.38 por ciento.

De 11 Superintendencias, 4 no cumplen con la cuota, la de Economía Solidaria Supersolidaria, (0.00%), Subsidio familiar (0.00%), vigilancia y seguridad privada (16.67%) y puertos y transporte (16.67%).

En los órganos de control cumplen la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación que cumple la ley de cuotas con 41.53 por ciento.

Tras analizar las cifras de los 32 departamentos se observa un incumplimiento en Caldas, Caquetá, Casanare, Cesar, Córdoba, Guanía, Magdalena, Meta, Norte de Santander, Vaupés y Vichada así como en las alcaldías capitales de Medellín, Leticia, Yopal Riohacha, Valledupar, Montería, San José del Guaviare”.

Ante estas cifras de incumplimiento, el Procurador General de la Nación anunció investigaciones contra los funcionarios y directores de despacho que no cumplieran con la norma, sin resultados hasta el momento.

4. Fundamento constitucional

La Constitución Política de 1991 consagra el Estado Social de Derecho en Colombia, el cual se justifica en la medida en la que proteja de manera efectiva los derechos de las personas.

El artículo 13 reconoce de manera genérica el derecho a la igualdad entre las personas sin distinción de ningún tipo. Por su parte, el artículo 43 reconoce de manera expresa que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”, así como protección especial a las mujeres embarazadas y a las mujeres cabeza de familia.

Adicionalmente, el artículo 40 de la Carta reconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político e insta a las autoridades a garantizar la efectiva y adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia C-371 de 2000, al revisar la Ley 581 del mismo año, dio viabilidad a las iniciativas de discriminación positiva por cuanto es sabida la inequidad histórica en el ejercicio de derechos por parte de los hombres y mujeres:

“No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por lo menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino”.

“Baste recordar que bien entrado el siglo veinte, las mujeres en Colombia tenían restringida su ciudadanía, se les equiparaba a los menores y dementes en la administración de sus bienes, no podían ejercer la patria potestad, se les obligaba a adoptar el apellido del marido, agregándole al suyo la partícula ‘de’ como símbolo de pertenencia, entre otras limitaciones”.

“Poco a poco la lucha de las mujeres por lograr el reconocimiento de una igualdad jurídica, se fue concretando en diversas normas que ayudaron a transformar ese estado de cosas. Así, por ejemplo, en materia política, en 1954 se les reconoció el derecho al sufragio, que pudo ser ejercido por primera vez en 1957”.

Por tanto es claro que nuestro sistema jurídico acepta la adopción de medidas de discriminación positiva para dar efectiva realización a los derechos de las mujeres no solo en el ámbito político sino laboral, educativo y social en general.

Contenido del articulado y del pliego de modificaciones

Artículo 1°. Se introduce una reforma al artículo primero de la Ley 581 de 2000 en el que se define la finalidad de la norma que consiste en

dar a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles del Poder Público. El sentido general de la finalidad se conserva con el proyecto de ley presentado pero se especifican, y amplían, las autoridades que son destinatarias de la norma. Originalmente se señalaban las ramas y órganos de Poder Público y las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia (composición del gobierno), además de la sociedad civil para la promoción. El nuevo artículo indica de manera explícita como obligados a dar a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho, todos los niveles de las ramas del Poder Público, los órganos que las integran y los órganos autónomos e independientes, las superintendencias, los establecimientos públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado. Hasta ahí se trata de una precisión, pero además amplía los destinatarios incluyendo las embajadas y los consulados.

Artículo 2°. En este artículo se describe el contenido del concepto de “máximo nivel decisorio”. La finalidad de la reforma en este punto también es ampliar el ámbito de aplicación de la ley, ya que además de precisar los destinatarios a los que se refiere actualmente la Ley 581 de 2000, incrementa los cargos que se entienden incluidos en el concepto de “máximo nivel decisorio”. Originalmente la definición de la Ley 581 incluye “(...) los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del Poder Público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal”.

La reforma a este artículo define como máximo nivel decisorio “(...) el que corresponde a quienes ejercen los cargos administrativos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas del Poder Público, los órganos que las integran y los órganos autónomos e independientes, las superintendencias, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las embajadas y los consulados, en los niveles internacional, nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal”.

Como se ve, además de precisar quiénes conforman “las entidades de las tres ramas y órganos del Poder Público”, incluye las embajadas y consulados. En este punto se considera pertinente hacer una modificación del articulado presentado en el proyecto de ley con el único objetivo de clarificar la redacción. Este consiste en distinguir las embajadas y los consulados de las demás entidades ya que estas son las únicas del nivel internacional. En la redacción del Proyecto presentado, el nivel internacional parecería aplicarse a todas las entidades aunque solo se puede predicar de estas dos últimas.

Artículo 3°. En este artículo se describe el contenido del concepto de “otros niveles decisorios”. En el artículo original de la Ley 581 de 2000 incluye:

i) Los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la Rama Ejecutiva;

ii) Los cargos de libre nombramiento y remoción del personal administrativo de la Rama Legislativa, y

iii) Los cargos de libre nombramiento y remoción de los demás órganos del Poder Público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial.

Por su parte la modificación propuesta en el proyecto de ley incluye:

i) Los cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva;

ii) Los cargos de libre nombramiento y remoción del personal administrativo de la rama legislativa, y

iii) Los cargos de libre nombramiento y remoción de los órganos que integran estas dos ramas del Poder Público y de los órganos autónomos e independientes, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en formulación; planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles internacional, nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial.

La diferencia entre la redacción actualmente vigente y la que propone en proyecto de ley, y que implica una precisión en la cobertura del concepto, consiste en que en la primera el punto (iii) se refiere a “los demás órganos del Poder Público” mientras que la redacción propuesta señala “los órganos que integran estas dos ramas del Poder Público”. Lo anterior, si bien en principio parecería tener el efecto de excluir a la rama judicial, simplemente implica una precisión en la redacción ya que se conserva la frase final de la norma según la cual se incluyen “los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial”.

Artículo 4°. El artículo 4° del proyecto de ley propone una modificación al artículo del mismo número de la Ley 581 de 2000. Este describe el sistema mediante el cual los nominadores deben garantizar la participación de las mujeres en los niveles decisorios descritos en los artículos 3° y 4° que consiste en la definición de un porcentaje de los nombramientos que debe ser reservado a las mujeres.

La modificación propuesta a este artículo en el proyecto de ley tiene dos componentes. Por un lado (i) incrementa las cuotas de participación de las mujeres en los cargos de “máximo nivel decisorio” y de “otros niveles decisorios”, de un mínimo de 30% previsto en la norma original al 50%. Además, (ii) introduce una modificación en la sanción de suspensión que actualmente es “hasta de treinta (30) días” para que sea “de 30 a 90 días”.

En este artículo, con la finalidad de precisar las condiciones del ejercicio de la potestad sancionatoria se precisará quiénes pueden iniciar la investigación disciplinaria, que son básicamente la autoridad disciplinaria competente y cualquier particular. En todo caso de acuerdo con las condiciones de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Unico.

Artículo 5°. Este artículo contiene las excepciones a la aplicación de la regla general del artículo 4° en cuanto a la aplicación de la cuota de mujeres para los nominadores de los cargos descritos en los artículos 2° y 3°. Se excluyen de la misma: los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, en las que el ingreso, permanencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito; los de elección y los que dependen de ternas y listas que se regulan por el artículo 6°.

La modificación que se propone con el proyecto de ley para este artículo es únicamente de carácter semántico y no altera en nada el sentido que tiene en la redacción actual. La modificación es solo del inciso segundo del mismo. El artículo vigente señala: “Tampoco se aplica a la provisión de los cargos de elección y a los que se proveen por el sistema de ternas o listas, los cuales se gobiernan por el artículo 6° de esta ley”. Luego, de aprobarse la propuesta del proyecto, el artículo quedaría así: “Tampoco se aplica a los cargos de elección popular y a los que se suplan por el sistema de ternas o listas, los cuales se gobiernan por el artículo 6° de esta ley”.

Los cambios son dos, en primer lugar se elimina la utilización de la palabra “provisión” y por otra parte, se precisa que por elecciones se entienden elecciones populares. Esta última modificación aunque, en efecto, no altera de manera sustancial el sentido de la norma obedece a una precisión hecha por la Corte Constitucional en la Sentencia C-371 de 2000 (M. P. Carlos Gaviria Díaz) en la cual se condicionó el artículo en el sentido de que “siempre que se entienda que por ‘cargos de elección’ están comprendidos únicamente los de elección popular”.

Artículo 6°. Este artículo del proyecto de ley prevé la reforma del que lleva su mismo número en la Ley 481 de 2000, en este se define el sistema para promover la participación de la mujer en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas y listas que actualmente consiste en la obligación, en el sistema de ternas, de incluir por lo menos el nombre de una mujer y, en el sistema de listas, de incluir hombres y mujeres en igual proporción.

La reforma propuesta por el proyecto de ley para este artículo constituye un cambio radical en el sistema que hasta ahora se ha venido aplicando ya que para la elección de funcionarios en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas se propone una suerte de sistema de alternancia que consiste en la integración de las mismas con tres mujeres y tres hombres en orden alternativo. De manera transitoria se ordena que las primeras ternas que se elaboren con posterioridad a la vigencia de la ley incluyan solo mujeres. Por su parte, para los cargos que deban

proveerse por el sistema de listas se conserva el sistema vigente que consiste en la inclusión de hombres y mujeres en igual proporción.

En ambos casos se permite que ante el incumplimiento de lo dispuesto para ternas y listas estas puedan ser devueltas.

Con el nuevo sistema planteado por el proyecto de ley se busca superar los inconvenientes que el sistema anterior ha implicado como consecuencia de la declaratoria de exequibilidad condicionada de este artículo en la Sentencia C-371 de 2000. En esa oportunidad la Corte consideró que era constitucional la obligación de incluir al menos una mujer en todas las ternas “bajo el entendimiento de que cuando en la conformación de ternas concurren distintas personas o entidades se procurará incluir mujeres, sin que esta sea una obligación inexorable”.

Con fundamento en esta providencia en algunas ocasiones las corporaciones obligadas a incluir mujeres en las ternas que conforman han evadido su obligación como sucedió recientemente con la terna enviada por la Corte Suprema de Justicia al Senado para la elección de un magistrado de la Corte Constitucional.

Sin embargo, el sistema propuesto en el proyecto de ley puede, si bien se encuentra dentro de los sistemas constitucionalmente posibles, puede implicar una restricción muy amplia de la libertad de quienes conforman las ternas en favor de la promoción del acceso de las mujeres a los cargos públicos.

Ahora bien, para encontrar un sistema que se compadezca con la libertad de los nominadores sin sacrificar tampoco la promoción del acceso de las mujeres a cargos públicos es importante definir el escenario que se desprende de la Constitución y de la sentencia de la Corte Constitucional C-371 de 2000.

Existen tres hipótesis para la conformación de ternas:

1. Que la terna sea conformada por una sola persona como sucede por ejemplo en el caso del Fiscal que es elegido por la Corte Suprema de Justicia de terna enviada por el Presidente de la República (artículo 249 C. P.).

2. Que la terna sea conformada por distintas personas que pertenecen a la misma institución como sucede con los Magistrados de la Corte Constitucional que son elegidos por el Senado de ternas enviadas por el Presidente, la Corte Suprema y el Consejo de Estado (artículo 239 C. P.). Así, las ternas elaboradas por el Consejo de Estado y por la Corte Suprema de Justicia si bien son conformadas por múltiples personas (individuos) estos pertenecen a una misma corporación que actúa de manera unificada.

3. Que la terna sea conformada por varias personas o entidades de origen diverso como sucede con el Contralor que es elegido por el congreso de terna formada por un candidato de la Corte Suprema, uno de la Corte Constitucional y uno del Consejo de Estado (artículo 267 C. P.) y en el caso del Procurador que es elegido por el Senado de terna formada por un candidato de la Corte Suprema, uno de la Corte Constitucional y uno del Consejo de Estado (artículo 276 C. P.).

Frente a los casos 1 y 3 no han existido inconvenientes en su aplicación práctica y de hecho deberían conservarse de la misma manera. En los nombramientos que dependen de una sola persona (1) no es una restricción irrazonable que se incluya una mujer y en los casos en que la conformación de la terna depende de varias personas o entidades (3) la arquitectura constitucional impide, como señaló la Corte, que a alguno de ellos se obligue a nombrar una mujer ya que cada uno actúa de manera individual en el nombramiento del candidato. Esto no obsta para que en todo caso estén obligados todos a promover la inclusión de mujeres o bien a que en el futuro se piense en un sistema de alternancia de la obligación de incluir mujeres entre todos los nominadores de la terna.

El caso que ofrece verdaderas dificultades es el dos (2) ya que la sentencia de la Corte Constitucional fue ambigua en la formulación del condicionamiento. Existe una primera interpretación (2A) según la cual cuando una entidad está formada por varias personas, como la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, no es posible obligarlos a que incluyan mujeres en la terna ya que la Corte Constitucional señaló que cuando a la conformación de la terna concurren “distintas personas” no se puede hablar de una obligación inexorable.

Existe una segunda interpretación (2B), que también ha sido utilizada en la práctica, según la cual cuando una corporación actúa de ma-

nera colectiva, como en el caso de las altas Cortes nombradas, si bien esta está formada por diferentes personas no vale la voluntad de cada una sino la decisión colectiva y por lo tanto no están cobijadas en la hipótesis del condicionamiento. El condicionamiento se refiere a casos como el del Contralor o el Procurador en los cuales concurren diferentes entidades, independiente de si son personas individuales como el presidente o colectivas como las Cortes, para la conformación de una sola terna.

La ambigüedad que suscita la norma con el condicionamiento amerita que el legislador precise el artículo, aclarando que no se trata de verificar la interpretación correcta de la norma sino del ejercicio del margen de configuración del legislador. Ahora bien, entre las dos interpretaciones claramente hay una que promueve el acceso de las mujeres a los cargos públicos (2B) y otra que no lo hace (2A). En este caso se adoptará la primera en desarrollo del mandato constitucional de promover la igualdad real entre hombres y mujeres que en este caso se busca mediante un instrumento, entre muchos otros posibles, para que las mujeres accedan a cargos públicos.

Según lo anterior en el artículo 6° el pliego de modificaciones señalará algunos cambios proponiendo un sistema con las siguientes características:

- Cuando la terna sea conformada por una sola persona o por varias personas que pertenezcan a la misma entidad están obligadas a incluir mujeres. En la práctica, cuando se trate por ejemplo de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado podrán aplicar el sistema que consideren más adecuado, por ejemplo que en las votaciones sucesivas, si elegidos dos nombres ninguno de ellos es una mujer, simplemente en la siguiente votación la sala para elegir el candidato se excluyen las hojas de vida de hombres y se toma la decisión únicamente de las hojas de vida de mujeres.

- En aquellos casos en los que se incumpla la obligación la terna será nula del pleno derecho sin necesidad de declaración judicial.

- En los casos de ternas para elegir Procurador y Contralor no es obligatoria la inclusión de mujeres, no obstante se conserva la obligación constitucional de promover su inclusión.

- Finalmente la nulidad de pleno derecho de la terna que incumpla lo dispuesto en el artículo no impide la aplicación de las sanciones disciplinarias pertinentes.

Artículo 7°. Finalmente en este artículo se regula la vigencia de la ley que es a partir de su fecha de promulgación.

Proposición

Por las anteriores consideraciones solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, se dé primer debate al Proyecto de ley número 130 de 2006, *por medio de la cual se modifica la Ley 581 de 2000 que reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del Poder Público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política Nacional y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

Gina María Parody D'Echeona,
Senadora de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO AL TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 130 DE 2006

por medio de la cual se modifica la Ley 581 de 2000 que reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del Poder Público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política Nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 581 de 2000 quedará así:

Artículo 1°. *Finalidad.* La presente ley crea los mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, den a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles de las ramas del Poder Público, los órganos que las integran y los órganos autónomos e independientes, las superintendencias, los establecimientos públicos, las Empresas Industriales y Comer-

ciales del Estado, las embajadas y los consulados, y además promuevan esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.

Artículo 2°. El artículo 2° de la Ley 581 de 2000, quedará así:

Artículo 2°. *Concepto de máximo nivel decisorio.* Para los efectos de esta ley, entiéndase como máximo nivel decisorio, el que corresponde a quienes ejercen los cargos administrativos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas del Poder Público, los órganos que las integran y los órganos autónomos e independientes, las superintendencias, los establecimientos públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal. **Además, las embajadas y los consulados en el nivel internacional.**

Artículo 3°. El artículo 3° de la Ley 581 de 2000 quedará así:

Artículo 3°. *Concepto de otros niveles decisorios.* Entiéndase para los efectos de esta ley, por otros niveles decisorios los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa, de los órganos que integran estas dos ramas del Poder Público y de los órganos autónomos e independientes, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles internacional, nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial.

Artículo 4°. El artículo 4° de la Ley 581 de 2000 quedará así:

Artículo 4°. *Participación efectiva de la mujer.* La participación adecuada de la mujer en los niveles del Poder Público definidos en los artículos 2° y 3° de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

a) El 50% de los cargos de máximo nivel decisorio de que trata el artículo 2°, serán desempeñados por mujeres;

b) El 50% de los cargos de otros niveles decisorios de que trata el artículo 3°, serán desempeñados por mujeres.

Parágrafo. El incumplimiento de lo ordenado en este artículo constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión de 30 a 90 días en el ejercicio del cargo, para quien incumpla lo dispuesto en este artículo, y con la destitución del mismo en caso de persistirse en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

La investigación disciplinaria podrá ser iniciada de oficio por la autoridad disciplinaria competente o por queja presentada por cualquier persona de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 69 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Unico.

Artículo 5°. El artículo 5° de la Ley 581 de 2000 quedará así:

Artículo 5°. *Excepción.* Lo dispuesto en el artículo anterior no se aplica a los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, en las que el ingreso, permanencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 7° de esta ley.

Tampoco se aplica a los cargos de elección popular y a los que se suplan por el sistema de ternas o listas, los cuales se gobiernan por el artículo 6° de esta ley.

Artículo 6°. El artículo 6° de la Ley 581 de 2000 quedará así:

Artículo 6°. *Elección por sistema de ternas y listas.* Para la elección de funcionarios en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, toda terna deberá contener al menos una mujer.

Para la designación en los cargos que deban proveerse por el sistema de listas, quien las elabore incluirá mujeres y hombres en igual proporción.

La terna o la lista que no cumpla este requisito será nula de pleno derecho sin que sea necesaria la declaración judicial de la misma.

Parágrafo. **Quedan excluidas de la sanción las ternas que se conformen para la elección de Procurador General y de Contralor General, no obstante en ambos casos se conserva la obligación constitucional de promover el acceso efectivo de las mujeres a estos cargos.**

La nulidad de pleno derecho de que habla este artículo no excluye la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que incumplan la obligación.

Artículo 7°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

Gina María Parody D'Echeona,
Senadora de la República.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 137 DE 2006 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000,
Código Penal.*

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2006.

Doctor.

Eduardo Enríquez Maya.

Presidente Comisión Primera Senado de la República

Ciudad.

Respetado doctor:

En cumplimiento de la función asignada por la Presidencia de la Comisión Primera del Senado de la República rindo informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 137 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.*

A continuación realizaré una revisión de los antecedentes y la justificación del proyecto, para referirme finalmente al contenido del articulado.

1. Antecedentes

Hace pocos días escuchamos en los medios radiales, y luego pudimos leer en todos los periódicos y revistas, el relato de un hombre que fue abusado por su guía espiritual, el sacerdote Efraín Rozo, durante los años 70 cuando él aún era un adolescente. Más de treinta años después José Antonio Tavera, solo uno de los denunciantes de las conductas delictivas de este sacerdote, reconoce y denuncia públicamente las acciones abusivas cometidas en él en sus primeros años. Sin embargo, como bien lo denuncia el periódico *El Tiempo* en una columna del 1° de octubre de 2006, estos hechos habrán de quedarse en la impunidad porque en Colombia el delito ha prescrito y no será posible que las autoridades penales investiguen y castiguen al sacerdote Rozo.

Este es solo uno de los múltiples casos que se registran todos los días en nuestro país de abuso e impunidad por delitos sexuales cometidos en menores de edad. En Colombia se calcula que el subregistro se acerca al 95% en las denuncias de este tipo de delitos. La Fiscalía General de la Nación afirma que las investigaciones que efectivamente adelanta esa institución por delitos contra la libertad sexual representan solo entre el 5 y 10% de los casos que ocurren, ya que la mayor parte de estos hechos no son denunciados. La cifra resulta realmente impactante si se tiene en cuenta que, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el 2005 se cometieron tres abusos sexuales en menores de edad cada dos horas. En ese mismo se practicaron 13.835 dictámenes sexológicos en menores de edad. Casi la mitad de los mismos se practicó en niñas entre 10 y 14 años. El 66% de estos abusos ocurrió al interior de los hogares de los niños y niñas y en el 80% de los casos el agresor era conocido (padre, padrastro o vecino). En lo que va del 2006, por su parte, se han practicado 5.149 dictámenes sexológicos en menores de 18 años.

Como señala la exposición de motivos del presente proyecto, una de las razones que explica este bajo índice de investigación es que los menores de edad abusados no denuncian la comisión de este tipo de conductas delictivas cometidas en contra suya. Justamente por tratarse de menores de edad, sus agresores normalmente logran intimidarlos y evitar que las autoridades investiguen y sancionen la conducta. Adicionalmente, cuando estos menores se convierten en adultos y adquieren discernimiento suficiente para identificar el abuso y sus derechos frente a los victimarios, tal y como le está sucediendo a José Antonio Tavera, la acción penal ya ha prescrito y no es posible por parte de las autoridades adelantar la persecución penal.

El presente proyecto de ley busca resolver al menos una de las facetas de la impunidad de los delitos sexuales cometidos contra menores de edad que es la que tiene que ver con la prescripción, al establecer la mayoría de edad como el momento a partir del cual empieza contar el término de prescripción para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, y el incesto, cometidos en menores de edad y el aumento del término a 20 años fijos.

2. Justificación

El presente proyecto de ley encuentra su justificación en dos tipos de argumentos, unos de orden constitucional y otros de orden internacional.

2.1 Justificación constitucional

Como indica la exposición de motivos, dos disposiciones constitucionales respaldan principalmente la adopción de una medida como la descrita antes:

1. El acceso a la administración de justicia (artículo 229 de la Constitución Política), y

2. La definición de los menores como sujetos de protección especial (artículo 44 de la Constitución Política).

En cuanto al acceso a la administración de justicia hay que partir de uno de sus elementos constitutivos que es la tutela judicial efectiva, esta exige que la administración de justicia sea entendida como algo más que la disposición de procedimientos formales para que discurran los litigios, sino que implica la creación de condiciones reales para que las personas puedan acceder a la justicia y resuelvan de fondo sus controversias. En este sentido la Corte Constitucional señaló, entre otras, en la Sentencia T-1222 de 2004 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra): “Los fines del Estado de asegurar a sus integrantes una convivencia pacífica, el trabajo, la justicia, la igualdad, se logran en gran medida garantizando real y efectivamente el acceso a la administración de justicia, entendido este derecho no solo como la posibilidad de poner en funcionamiento el aparato judicial mediante el ejercicio del *ius postulandi*, sino que ello implica la garantía de la igualdad procesal de las partes, la resolución de las peticiones y el examen razonado de los argumentos expuestos por quienes intervienen en el litigio, el análisis objetivo de las pruebas que obren en el proceso, bien sean las allegadas por las partes, ya las que el juez o magistrado en ejercicio de sus facultades legales decreta por considerarlas útiles para la verificación de los hechos que se controvierten, en aras de garantizar el interés público del proceso, así como la búsqueda de la verdad real, de suerte que pueda proclamarse la vigencia y realización de los derechos vulnerados”.

A partir de estas afirmaciones se podría decir que el acceso a la administración de justicia de las menores víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, e incesto, solo se garantiza cuando la legislación penal provee oportunidades razonables para que se adelante la persecución penal. Retomando los ejemplos expuestos en la exposición de motivos, si se aplica la regla general de las preclusiones contenida en el artículo 83 de la Ley 599 de 2000 a los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales y al incesto se tendrían los siguientes términos de preclusión, acceso carnal violento 15 años (artículo 205); actos sexuales con menor de 14 años 5 años (artículo 209); constreñimiento a la prostitución 9 años (artículo 213); pornografía con menores 8 años (artículo 218), incesto 4 años (artículo 237), entre otros.

Una forma de garantizar el derecho a la administración de justicia de los menores de edad víctimas de los delitos mencionados es ofreciendo términos de prescripción de la acción penal que sean más amplios y que se cuenten solo a partir del momento en que son mayores de edad y se presume que se encuentran en mejores condiciones para denunciar y afrontar, como víctimas, un proceso penal.

Por otra parte hay que tener presente que los menores de edad son sujetos constitucionales de protección especial y sus derechos prevalecen sobre los de todos los demás. El artículo 44 de la Constitución Política señala los derechos fundamentales de los niños, entre ellos la vida, la salud, la integridad física, la alimentación equilibrada, la educación, la cultura. Pero entre todos los derechos previstos en este artículo hay tres aspectos del mismo que justifican la adopción de una medida como la que se pretende en el presente proyecto:

i) La protección especial contra el abuso sexual: “Serán protegidos (los niños) contra toda forma de (...) abuso sexual (...)”.

ii) La obligación de todos de aportar al desarrollo integral de los menores: “La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”, y por último,

iii) La prevalencia constitucional de derechos que ya fue mencionada: “Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de todos los demás”.

A partir de estas dos disposiciones constitucionales no queda duda de que las medidas propuestas en el proyecto de ley además de estar plenamente justificadas en términos constitucionales son un desarrollo de la Carta.

2.2. Justificación internacional

Si bien en Colombia las recomendaciones proferidas por los órganos de las Organizaciones Internacionales no hacen parte del bloque de constitucionalidad, si fungen como parámetro de interpretación de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución. Esta advertencia es pertinente porque la adopción de términos más amplios de prescripción de los delitos sexuales cometidos contra menores de edad y la definición de la mayoría de edad como el momento a partir del cual empieza a correr el término, hace parte de una tendencia mundial de protección de los derechos fundamentales de los niños a través de la legislación penal que ha sido impulsada principalmente por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas mediante recomendaciones.

Este esfuerzo de uno de los órganos de la que es quizá la organización internacional más importante, se vio materializado por primera vez en la Resolución 2002/14, que en la sección III, solicitó a los Estados miembros que hicieran todo lo posible por garantizar, de conformidad con su legislación interna, que el plazo para entablar acciones penales en los casos que implicaran abuso o explotación sexuales de un niño no obstaculizara el enjuiciamiento eficaz del delincuente, por ejemplo considerando la posibilidad de aplazar el comienzo del plazo hasta que el niño hubiera alcanzado la mayoría de edad civil.

Este llamado del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, concretamente de la Comisión de Prevención del Delito y la Justicia Penal, fue escuchado por muchos de los Estados miembros, tal y como se constató en la Resolución E/CN.15/2003/10 del 12 de marzo de 2003, en la cual se reportó la incorporación de las medidas en varias legislaciones penales. A continuación se transcriben los apartes del informe que muestran la tendencia mundial:

“81. Bélgica comunicó que, según el artículo 21 de su Código Penal, el plazo que tenía el fiscal general para iniciar actuaciones en casos de explotación sexual comenzaba el día en que el menor cumplía 18 años de edad. (...).

85. Dinamarca comunicó que en 2002 se habían introducido disposiciones sobre procedimientos penales en la ley de prescripciones, por las que se establecía que el plazo de prescripción (en caso de abuso sexual de niños) comenzaba cuando el niño cumplía 18 años de edad. Esto se aplicaba también a casos de trata de niños.

86. Alemania indicó que, en su Código Penal, los plazos de prescripción para los delitos de abuso sexual y explotación sexual de niños comenzaban cuando la víctima cumplía 18 años de edad. (...).

90. La República de Corea comunicó que el Departamento sobre la Violencia y la División de Detectives de su Fiscalía Suprema estaban estudiando la cuestión de si el plazo para el enjuiciamiento debía comenzar en el momento en que la víctima alcanzaba la mayoría de edad civil.

91. Suecia declaró que el artículo 4º del Capítulo XXXV de su Código Penal disponía que el plazo para las sanciones se calculaba desde la fecha en que la parte perjudicada alcanza, o hubiera alcanzado, la edad de 15 años para los delitos definidos en el Capítulo VI del Código Penal (violación, coerción sexual, explotación sexual de un menor) o los intentos de cometer esos delitos contra un niño menor de 15 años. Un comité jurídico parlamentario sobre delitos sexuales había propuesto nuevas disposiciones sobre delitos sexuales, para asegurar que los plazos para sancionar ciertos delitos sexuales cometidos contra niños

menores de 18 años se calcularan a partir de la fecha en que la parte perjudicada alcanzaba, o hubiera alcanzado, los 18 años de edad”¹.

3. Contenido del proyecto de ley

Como se señala en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, las medidas adoptadas por el mismo son muy simples y concretas. La reforma se circunscribe al artículo 83 del Código Penal, Ley 599 de 2000, e introduce dos modificaciones al régimen general de prescripción de la acción penal para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales de menores de edad y el incesto, consistentes en:

i) Un término fijo de prescripción de 20 años, y

ii) Un momento específico a partir del cual se empieza a contar el término de prescripción, que es la mayoría de edad de la víctima. La primera medida constituye una excepción a la regla general prevista en el artículo 83 que el término de prescripción de la acción penal equivale al máximo de la pena fijada en la ley para ese delito, sin que sea menos de 5 años ni más de 20², por su parte, la segunda medida constituye una excepción a la regla general del momento a partir del cual se empieza a contar el término de prescripción que es el momento de comisión del delito.

Según esto, en los casos de violación (artículo 205. Acceso carnal violento; artículo 206. Acto sexual violento; artículo 207. Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir), actos sexuales abusivos (artículo 208. Acceso carnal abusivo con menor de catorce años; artículo 209. Actos sexuales con menor de catorce años; artículo 210. Acceso carnal o acto sexual abusivo con incapaz de resistir), proxenetismo (artículo 213. inducción a la prostitución; artículo 214. constreñimiento a la prostitución; artículo 217. estímulo a la prostitución; artículo 218. pornografía con menores) e incesto, cometidos en menores de edad, el término de prescripción de la acción penal sería de 20 años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.

4. Proposición

Por las anteriores consideraciones solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, se dé primer debate al Proyecto de ley número 137 de 2006 Senado, “por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal en el texto original.

Atentamente,

Gina María Parody D'Echeona,
Senadora de la República.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2006 SENADO

por la cual se adopta la regulación de las actividades de comercio y servicios en el área de influencia de los establecimientos educativos.

Bogotá, D. C., 23 de octubre de 2006.

Doctor.

Eduardo Enríquez Maya.

Presidente Comisión Primera Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor:

En cumplimiento de la función asignada por la presidencia de la Comisión Primera del Senado de la República rindo informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 253 de 2006 Senado, por la cual se adopta la regulación de las actividades de comercio y servicios en el área de influencia de los establecimientos educativos.

A continuación realizaré una revisión de los aspectos más relevantes de la exposición de motivos y la ponencia para primer debate. Luego,

1 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Marzo 12 de 2003. E/CN.15/2003/10.

http://www.unodc.org/pdf/crime/commissions/12_commission/10s.pdf#search=%22prescripci%C3%B3n%20delitos%20menores%20per%C3%BA%22.

2 Ley 599 de 2000, Artículo 83 “La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo. (...)”.

presentaré unas modificaciones al texto aprobado por la comisión primera con el objeto de precisar el proyecto de ley

Antecedentes del proyecto

La Senadora Angela Cogollos Amaya, presentó este proyecto de ley, correspondiéndole la competencia para conocer del mismo a la Comisión Primera del Senado de la República. En dicho organismo fue designado como ponente para primer debate el Senador Rodrigo Rivera, siendo aprobado por esta corporación. Me corresponde la preparación de la ponencia para segundo debate del proyecto, por encargo del honorable Presidente.

Objeto de proyecto

Este proyecto de ley busca la protección de la juventud en el desarrollo de su actividad educativa, de actividades como el consumo de licor, el juego, la instalación y funcionamiento de moteles, hostales, establecimientos de alojamiento por horas, bares, casas de lenocinio.

Adicionalmente plantea la carencia de una norma de carácter nacional que proteja a toda la juventud colombiana. Hasta este momento existe en el Distrito de Bogotá el Decreto 921 de 1997 que establece una norma en este sentido, sin embargo no es este un problema que aqueje solamente a la juventud bogotana, por lo que considero es necesario impulsar esta iniciativa de carácter nacional.

Adicionalmente, si bien existen regulaciones de política pública de salud en el tema, ellas no son suficientes al depender de la voluntad política de cada gobierno.

Al respecto la autora consideró en la exposición de motivos:

“También las autoridades en algunos municipios, como en Bogotá, Medellín, Bucaramanga, etc., han adelantado acciones tendientes a controlar este verdadero monstruo de corrupción, pese a lo cual su efecto ha sido efímero y escaso, por las mismas razones expuestas, así como la falta de una verdadera reglamentación general, fuerte y coercitiva que les permita enfrentar con firmeza el caos que corroe a la juventud formando un verdadero cerco alrededor de las instituciones educativas ante los ojos de todos los ciudadanos y de las autoridades que poco o nada hacen o pueden hacer”.

“Por eso es indispensable y urgente que el Congreso de la República asuma la responsabilidad que le corresponde para dotar a la sociedad colombiana de las herramientas necesarias para enfrentar este gravísimo problema que es de salud pública y está atentando contra los derechos fundamentales de los niños y los jóvenes consagrados, entre otros, en el artículo 44 de la Constitución Política, en especial los derechos a la vida, la integridad física, la salud y a ser protegidos contra toda forma de violencia física o moral, abuso sexual y explotación económica, herramientas indispensables para que la familia, la sociedad y el Estado puedan cumplir con su obligación de asistirles y protegerles garantizando su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, que la misma disposición hace prevalentes sobre los de los demás”.

Descripción

El proyecto presenta unas entidades obligadas al cumplimiento de sus disposiciones. Establece un área de influencia de 500 metros a la redonda de establecimientos educativos y unas actividades prohibidas dentro de la misma. Finalmente crea unas sanciones por el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el mismo.

Discusión en la Comisión Primera de Senado

La Comisión Primera del Senado de la República aprobó el texto del proyecto con las modificaciones propuestas por el señor ponente tal y como aparece en el texto que se adjunta a esta ponencia.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

1. Se mantienen los 500 metros de perímetro de área de influencia.
2. Se faculta a los concejos municipales y distritales, para que dentro del término de adecuación de los planes de ordenamiento territorial, disminuyan hasta 100 metros el perímetro del área de influencia en sus municipios o distritos si la conveniencia lo aconseja.
3. Cada año, los concejos municipales y distritales evaluarán los resultados de la aplicación de esta ley y la determinación del perímetro del área de influencia de acuerdo con sus necesidades

4. Dentro de los seis meses a la determinación del perímetro del área de influencia, los establecimientos de comercio que se encuentren dentro de este y que desarrollen las actividades prohibidas en esta ley, deberán cesar su desarrollo.

5. Los establecimientos de comercio y educativos deben cumplir con todos los requisitos normativos de funcionamiento para la aplicación progresiva y la aplicación de la prohibición.

6. Se prohíbe el otorgamiento de licencias de funcionamiento para establecimientos de comercio que desarrollen las actividades prohibidas dentro del perímetro del área de influencia.

7. Finalmente, se establece como deber de los establecimientos educativos, en el ámbito de sus competencias, colaborar para que la presente ley efectivamente se aplique.

Proposición

Por las anteriores consideraciones solicito a la plenaria del Senado de la República, se dé segundo debate al Proyecto de ley número 253 de 2006 Senado, *por la cual se adopta la regulación de las actividades de comercio y servicios en el área de influencia de los establecimientos educativos*, con las modificaciones propuestas.

Gina Parody D'Echeona,
Senadora Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2006 SENADO

por la cual se adopta la regulación de las actividades de comercio y servicios en el área de influencia de los establecimientos educativos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Alcance.* Las disposiciones de esta ley se aplican a los establecimientos comerciales y de servicios, viviendas, la comunidad y los particulares ubicados en el área de influencia de centros educativos **debidamente reconocidos de acuerdo con las normas vigentes.**

También se aplica esta ley a los servidores públicos de todos los órdenes que tengan asignadas dentro de sus funciones las relacionadas con los temas objeto de la presente legislación.

Artículo 2°. *Definición del área de influencia.* El área de influencia de los establecimientos educativos es el espacio geográfico dentro del cual se estima que las actividades del medio que le rodea potencialmente producen afectaciones o impactos en las labores formativas de los educandos, que para los efectos de esta ley se determina, **de manera general**, en quinientos metros (500 m) a la redonda del establecimiento educativo, desde sus linderos exteriores.

No obstante lo anterior, dentro del término previsto en el artículo 8 de la presente ley, el área de influencia se podrá reducir a un perímetro de 100 metros si las particularidades de cada municipio o distrito así lo exigen.

Cada año los concejos municipales y distritales revisarán los resultados de la aplicación de la presente ley y la determinación del perímetro de área de influencia con el objeto de modificarlo si hay lugar a ello.

Artículo 3°. *Prohibiciones.* Dentro del área de influencia de los establecimientos educativos, se prohíbe la promoción y funcionamiento de juegos de azar, el expendio de bebidas alcohólicas, la instalación y funcionamiento de moteles, hostales, establecimientos de alojamiento por horas, bares, casas de lenocinio y demás actividades similares que puedan impactar o afectar el entorno de los educandos.

Los establecimientos de comercio y servicios ubicados dentro del área de influencia que establece la presente ley, no pueden transformar su actividad principal a ninguna hora del día para ofrecer alguno de los bienes o servicios prohibidos en el área de influencia de los centros educativos.

En desarrollo de esta norma se extiende la prohibición al otorgamiento de todo tipo de licencia de construcción **y funcionamiento** para desarrollar las actividades prohibidas en el área de influencia de los centros educativos.

Una vez establecida el área de influencia, los propietarios de los establecimientos de comercio cuyo objeto sean las actividades seña-

ladas en la presente ley y que cumplan con los requisitos señalados en las disposiciones vigentes para su funcionamiento, cuentan con un término de seis meses para dejar de desarrollarlas.

Artículo 4°. Corresponde a los alcaldes, a las autoridades de policía, a los personeros, a las juntas administradoras locales, a las veedurías ciudadanas, a los directivos de los establecimientos educativos, a los padres de familia y demás personas responsables por la formación de los niños y los jóvenes velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley.

Los alcaldes son competentes para imponer las sanciones dispuestas en esta ley a los infractores de sus disposiciones, previo el debido proceso dispuesto en el Código Contencioso Administrativo y puede ser delegada en los servidores públicos de las alcaldías cuyas funciones estén relacionadas con el objeto de esta ley.

Las autoridades de policía están obligadas a adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias cuando directamente o por solicitud ciudadana evidencien violaciones a las prohibiciones contenidas en esta ley.

La Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales, dentro del ámbito de sus competencias, adelantarán de oficio o a solicitud de parte de las investigaciones conducentes a determinar la responsabilidad de los servidores públicos que por acción u omisión permitan que se incurra en violación a las prohibiciones contenidas en esta ley e impondrán las sanciones correspondientes, todo ello con la mayor celeridad que los procedimientos permitan.

Artículo 5°. *Sanciones.* La violación a las prohibiciones contenidas en esta ley dará lugar a la aplicación de las siguientes sanciones:

Los establecimientos que presten los servicios objeto de prohibición de la presente ley, dentro del área de influencia del centro educativo serán sellados inmediatamente mientras se surte el respectivo procedimiento sancionatorio.

Conforme a la gravedad de la conducta, a sus efectos y reincidencia, multas entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, suspensión y cancelación de la licencia de funcionamiento del establecimiento.

Constituye falta gravísima del servidor público la acción u omisión que permita que dentro del área de influencia de los establecimientos educativos se incurra en las actividades prohibidas en esta ley, estando obligado a impedirlo.

Artículo 6°. *Colaboración armónica.* Los establecimientos educativos **deberán** vigilar el cumplimiento de estas disposiciones. Dentro del ámbito de sus competencias, adoptarán las medidas preventivas para evitar que los educandos sean sujetos pasivos de tales violaciones y denunciar ante las autoridades competentes las transgresiones a esta ley, velando igualmente por su efectividad.

Los padres de familia, las veedurías ciudadanas y demás formas de asociación comunitaria deben colaborar con los establecimientos educativos y las autoridades públicas en la vigilancia para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley.

Artículo 7°. Estas disposiciones son complementarias de las existentes destinadas a la protección y efectividad de los derechos de los niños y los jóvenes.

Artículo 8°. Los concejos municipales y distritales tendrán un plazo de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley para adecuar sus planes de ordenamiento territorial a las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gina Parody D'Echeona,
Senadora Ponente.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

El Secretario,

Eduardo Enríquez Maya.

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2006 SENADO

por la cual se adopta la regulación de las actividades de comercio y servicios en el área de influencia de los establecimientos educativos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Alcance.* Las disposiciones de esta ley se aplican a los establecimientos comerciales y de servicios, viviendas, la comunidad y los particulares, ubicados en el área de influencia de centros educativos.

También se aplica esta ley a los servidores públicos de todos los órdenes que tengan asignadas dentro de sus funciones las relacionadas con los temas objeto de la presente legislación.

Artículo 2°. *Definición del área de influencia.* El área de influencia de los establecimientos educativos es el espacio geográfico dentro del cual se estima que las actividades del medio que le rodea potencialmente producen afectaciones o impactos en las labores formativas de los educandos, que para los efectos de esta ley se determina en quinientos metros (500 m) a la redonda del establecimiento educativo, desde sus linderos exteriores.

Artículo 3°. *Prohibiciones.* Dentro del área de influencia de los establecimientos educativos, se prohíbe la promoción y funcionamiento de juegos de azar, el expendio de bebidas alcohólicas, la instalación y funcionamiento de moteles, hostales, establecimientos de alojamiento por horas, bares, casas de lenocinio y demás actividades similares que puedan impactar o afectar el entorno de los educandos.

Los establecimientos de comercio y servicios, ubicados dentro del área de influencia que establece la presente ley, no pueden transformar su actividad principal a ninguna hora del día para ofrecer alguno de los bienes o servicios prohibidos en el área de influencia de los centros educativos.

En desarrollo de esta norma se extiende la prohibición al otorgamiento de todo tipo de licencia de construcción para desarrollar las actividades prohibidas en el área de influencia de los centros educativos.

Artículo 4°. Corresponde a los alcaldes, a las autoridades de policía, a los personeros, a las juntas administradoras locales, a las veedurías ciudadanas, a los directivos de los establecimientos educativos, a los padres de familia y demás personas responsables por la formación de los niños y los jóvenes velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley.

Los alcaldes son competentes para imponer las sanciones dispuestas en esta ley a los infractores de sus disposiciones, previo el debido proceso dispuesto en el Código Contencioso Administrativo y puede ser delegada en los servidores públicos de las alcaldías cuyas funciones estén relacionadas con el objeto de esta ley.

Las autoridades de policía están obligadas a adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias cuando directamente o por solicitud ciudadana evidencien violaciones a las prohibiciones contenidas en esta ley.

La Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales, dentro del ámbito de sus competencias, adelantarán de oficio o a solicitud de parte de las investigaciones conducentes a determinar la responsabilidad de los servidores públicos que por acción u omisión permitan que se incurra en violación a las prohibiciones contenidas en esta ley e impondrán las sanciones correspondientes, todo ello con la mayor celeridad que los procedimientos permitan.

Artículo 5°. *Sanciones.* La violación a las prohibiciones contenidas en esta ley dará lugar a la aplicación de las siguientes sanciones:

Los establecimientos que presten los servicios objeto de prohibición de la presente ley, dentro del área de influencia del centro educativo serán sellados inmediatamente mientras se surte el respectivo procedimiento sancionatorio.

Conforme a la gravedad de la conducta, a sus efectos y reincidencia, multas entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, suspensión y cancelación de la licencia de funcionamiento del establecimiento.

Constituye falta gravísima del servidor público la acción u omisión que permita que dentro del área de influencia de los establecimientos educativos se incurra en las actividades prohibidas en esta ley, estando obligado a impedirlo.

Artículo 6°. *Colaboración armónica.* Los establecimientos educativos podrán vigilar el cumplimiento de estas disposiciones, dentro del ámbito de sus competencias a adoptar las medidas preventivas para evitar que los educandos sean sujetos pasivos de tales violaciones y denunciar ante las autoridades competentes las transgresiones a esta ley, velando igualmente por su efectividad.

Los padres de familia, las veedurías ciudadanas y demás formas de asociación comunitaria deben colaborar con los establecimientos educativos y las autoridades públicas en la vigilancia para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley.

Artículo 7°. Estas disposiciones son complementarias de las existentes destinadas a la protección y efectividad de los derechos de los niños y los jóvenes.

Artículo 8°. Los concejos municipales y distritales tendrán un plazo de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley para adecuar sus planes de ordenamiento territorial a las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 253 de 2006 Senado, por la cual se adopta la regulación de las actividades de comercio y servicios en el área de influencia de los establecimientos educativos.**

Ponente:

Rodrigo Rivera Salazar,
Senador.

El Presidente,

Ciro Ramírez Pinzón.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

Nota: Este proyecto fue aprobado por la Comisión Primera del Senado en la sesión del día 14 de junio de 2006 Acta número 42.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 258 DE 2006 CAMARA, 300 DE 2006 SENADO
por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de fundación de la Institución Educativa Colegio Nacional San Luis Gonzaga en el municipio de Chinácota, Norte de Santander.

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2006.

Doctor

EFRAIN CEPEDA SARABIA

Presidente Comisión Cuarta honorable Senado de la República

Respetado doctor Cepeda:

Dando cumplimiento a la designación recibida por parte de la Mesa Directiva de la Comisión para actuar como ponente para segundo debate del Proyecto de ley número 258 de 2006 Cámara, 300 de 2006 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de fundación de la Institución Educativa Colegio Nacional San Luis Gonzaga en el municipio de Chinácota, Norte de Santander;* me permito presentar la misma con el fin de continuar el trámite respectivo del proyecto de ley de la referencia en esta Corporación.

El ordenamiento jurídico nacional establece que en la creación de gastos de carácter público por medio de iniciativas legislativas, esta actividad congresual se limita exclusivamente a la creación del *título jurídico* que fundamentará y explicará la inclusión futura del gasto o inversión pública en el presupuesto, sin que dicha actividad, como se resalta en el proyecto de ley en estudio, se convierta en una imposición imperativa para el ejecutivo por parte del órgano legislativo, pues es aquel el ordenador y autoridad autónoma en lo referente a gastos públicos nacionales. Es así como con la expedición de leyes de estas características se da el primer paso para la realización futura de un proyecto

de inversión que encuentre asidero en el gran marco presupuestal, pues el título jurídico del gasto ya existe, simplemente nos resta esperar la asignación de los rubros presupuestales para el inicio de la ejecución de la obra.

A propósito de este tema a sostenido la Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995;

“La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

Igualmente, realizando un estudio sistemático de los requisitos de carácter indispensable que la legislación ha sostenido en los temas de gastos públicos de iniciativa legislativa, nos encontramos con la Ley Orgánica 819 de 2003, la cual sostiene que todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, expedido por el Congreso, la Asamblea o el Consejo, respectivamente, deberá señalar específicamente el impacto fiscal que dicho proyecto generaría, y su adecuación en el marco fiscal de mediano plazo; actuación esta que a lo largo del la exposición de motivos de proyecto juiciosamente se ha realizado, pues se explica de manera clara que el Marco Fiscal de Mediano Plazo presentado el año inmediatamente anterior, el cual es el referente para este proyecto, pues el trámite del mismo inicio bajo la vigencia de este, estableció en su Capítulo X, titulado *del Plan Financiero*, que los rubros de **inversión** para el año 2006 se espera que ascienda a 4.550 mm, manteniéndose en 1.5% del PIB, por otro lado la inversión sectorial en educación para la vigencia 2007 asciende 666.493 mm, lo cual corresponde a un 3.7% de toda la inversión, siendo esta el soporte para las inversiones planteadas en este proyecto de ley, las cuales ascenderá a los setecientos millones (700.000.000) de pesos.

De la mano con lo anterior, es importante resaltar que en el proyecto de Ley 258 de 2006, se hace uso de la figura contemplada en la Ley 715 de 2001 artículo 102, en donde se contempla lo que se denomina como cofinanciación, figura en virtud de la cual los entes territoriales y la Nación convergen a realizar aportes para la realización de una determinada obra o inversión, y en el caso concreto será de un aporte nacional del noventa (90%) por ciento de la mano con una asignación municipal del diez por ciento (10%) restante.

Es oportuno en este punto hacer alusión a un pronunciamiento que a propósito de la cofinanciación realizó la Corte Constitucional donde sostuvo que esta figura era:

“...desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., artículo 288), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente (C-017/97)”.

Por las razones expuestas hasta este momento, y encontrando totalmente adecuada tanto al orden constitucional como legal los móviles que llevaron a la creación y redacción de este proyecto de ley, encaminado al mejoramiento de la instituciones donde se presta los servicios educativos es obvio que mejorará la calidad de dicho servicio, redundando esto en la creación de mejores bachilleres y futuros ciudadanos. No obstante lo anterior es válido recalcar que las inversiones propuestas en el citado proyecto de ley están plasmadas en proyectos de inversión totalmente viables por el Departamento Nacional de Planeación e insertados en rubros presupuestales específicos y con sus respectivas cofinanciaciones territoriales.

Proposición

Con base en lo anterior, solicito a la plenaria del Senado de la República darle segundo debate al Proyecto de ley número 258 de 2006 Cámara, 300 de 2006 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de fundación de la Institución Educativa Colegio Nacional San Luis Gonzaga en el municipio de Chinácota, Norte de Santander.*

Agradeciendo de antemano su acostumbrada colaboración;

David Char Navas,
Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 258 DE 2006 CAMARA,
300 DE 2006 SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de fundación de la Institución Educativa Colegio Nacional San Luis Gonzaga en el municipio de Chinácota, Norte de Santander.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del centenario de actividades académicas del Colegio San Luis Gonzaga, en reconocimiento a sus labores en beneficio del municipio de Chinácota, Norte de Santander.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional, de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las competencias asignadas en la Ley 715 de 2001, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a la vigencia fiscal 2007, las apropiaciones necesarias que permitan cofinanciar con un aporte del noventa por ciento (90%) la construcción, ejecución, terminación y dotación de las siguientes obras de infraestructura en el ente educativo;

– Remodelación, adecuación y dotación del aula múltiple del Colegio San Luis Gonzaga.

– Construcción del Coliseo Cubierto.

Parágrafo. El costo total de las obras anteriormente descritas asciende a los setecientos millones (\$700.000.000) de pesos y se llevarán a cabo a través de la figura de cofinanciación entre la Nación, con recursos del presupuesto general y el ente territorial respectivo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

David Char Navas,
Senador de la República.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE
COMISION CUARTA SENADO PROYECTO DE LEY
NUMERO 300 DE 2006 SENADO 258 DE 2005 CAMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de fundación de la Institución Educativa Colegio Nacional San Luis Gonzaga en el municipio de Chinácota, Norte de Santander.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del centenario de actividades académicas del Colegio San Luis Gonzaga, en reconocimiento a sus labores en beneficio del municipio de Chinácota, Norte de Santander.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional, de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las competencias asignadas en la Ley 715 de 2001, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a las vigencia fiscal 2007, las apropiaciones necesarias que permitan cofinanciar con un aporte del noventa por ciento (90%) la construcción, ejecución, termi-

nación y dotación de las siguientes obras de infraestructura en el ente educativo:

– Remodelación, adecuación y dotación del aula múltiple del Colegio San Luis Gonzaga.

– Construcción del coliseo cubierto.

Parágrafo. El costo total de las obras anteriormente descritas asciende a los setecientos millones de pesos (\$700.000.000) y se llevarán a cabo a través de la figura de cofinanciación entre la Nación, con recursos del presupuesto general y el ente territorial respectivo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

David Char Navas,
Senador Ponente.

Autorizamos el presente texto aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta del Senado.

El Presidente,

Efraín Cepeda Sarabia.

El Secretario,

Alfredo Rocha Rojas.

CONTENIDO

Gaceta número 488 - Viernes 27 de octubre de 2006
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 55 de 2006 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional al Acuerdo entre la República de Colombia y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la Aplicación de Salvaguardias en Relación con el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina”, aprobado en Viena, Austria, el 11 de mayo de 2005.....	1
Informe de ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones propuesto al Proyecto de ley número 130 de 2006 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 581 de 2000 que reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del Poder Público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política Nacional y se dictan otras disposiciones.....	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 137 de 2006 Senado, por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.....	7
Informe de ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto aprobado por la Comisión al Proyecto de ley número 253 de 2006 Senado, por la cual se adopta la regulación de las actividades de comercio y servicios en el área de influencia de los establecimientos educativos	8
Ponencia para segundo debate y Texto aprobado al Proyecto de ley número 258 de 2006 Cámara, 300 de 2006 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de fundación de la Institución Educativa Colegio Nacional San Luis Gonzaga en el municipio de Chinácota, Norte de Santander	11