



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 83

Bogotá, D. C., miércoles 21 de marzo de 2007

EDICION DE 16 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

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 242 DE 2007 CAMARA

*por la cual se adiciona la Ley 403 de 1997  
y se establece un nuevo estímulo al sufragante.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 2º de la Ley 403 de 1997 con el siguiente estímulo al sufragante, el cual quedará así:

“Los entes territoriales podrán hasta por todo el cuatrienio, establecer como estímulos tributarios descuentos respecto del pago de los impuestos departamentales, distritales o municipales, según corresponda, siempre que:

a) Los gobernadores y alcaldes hayan puesto a consideración de sus comunidades un tratamiento tributario preferencial como beneficio electoral en su programa de gobierno;

b) Exista previa autorización de las asambleas departamentales y concejos distritales o municipales, respectivamente, y

c) Quien tribute haya ejercido el derecho al sufragio en la respectiva circunscripción electoral y realice pronto pago, es decir, cancele el respectivo impuesto en un solo pago y en el primer mes de cada vigencia anual”.

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

Cordialmente.

*Jorge Julián Silva Meche,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento de Vichada.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

##### Introducción

La participación política en Colombia sigue siendo un tema de profundo análisis tanto para académicos, políticos como para personas del común, más aún cuando se trata de qué tan legítimos son los gobernantes que en su momento acceden al poder en representación de un grupo de ciudadanos que casi siempre no constituyen la mayoría; por eso es importante que hagamos un esfuerzo en examinar el presente proyecto de ley que pretende proporcionar una herramienta a las entidades territoriales con el ánimo que desde allí se incorpore un nuevo incentivo para que el elector se motive a participar a través del sufragio, de la escogencia de los gobernantes y por esta vía se logre una mayor legitimidad de las diferentes instancias de poder.

Con esta iniciativa legislativa se pretende concretamente incentivar a un mayor número de ciudadanos a ejercer el derecho al voto y de esta manera corroborar al fortalecimiento de nuestra democracia colombiana y disminuir los niveles de abstención que por muchos años han superado el 50%. Es el tema económico, que sin duda alguna involucra a mayor cantidad de actores, por ello se propone dotar a los concejos municipales, distritales y asambleas departamentales, de un instrumento innovador que permita descuentos en el pago de sus impuestos no solo en la vigencia anual inmediatamente siguiente al ejercicio del sufragio, sino durante el cuatrienio para el cual fue elegido el mandatario que previamente haya puesto en consideración en su programa de Gobierno como beneficio electoral, un tratamiento tributario preferencial.

##### Apreciaciones teóricas.

Con el ánimo de fortalecer la discusión, tomaremos algunos apuntes teóricos que nos ayudarán a justificar el proyecto en la medida que logremos demostrar desde qué punto el tema colaborará en el fortalecimiento del sistema democrático que sigue siendo el fin último de nuestro trabajo congresal.

En primer lugar, hablaremos de participación política y más concretamente de participación electoral. Luego abordaremos dos modelos de comportamiento electoral que nos ayudarán a enmarcar el objetivo del proyecto y de esta manera explicar por qué un incentivo electoral como el que aquí se propone, podría resultar beneficioso para nuestra democracia.

En primer lugar, tenemos que la participación política es aquel conjunto de actos y actividades dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas así como en su selección, con vista a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominante. La participación electoral no es más que una de las modalidades de participación política y quizás ni siquiera la más importante, aunque probablemente la más divulgada y la más universal. Además la participación electoral puede constituir tanto el momento culminante de un conjunto de otras actividades de participación política como el momento inicial, casi una condición previa de posteriores actividades de participación política<sup>1</sup>.

En efecto, en un estudio de Rodrigo Losada y Eduardo Vélez<sup>2</sup> sobre participación política en Colombia, señalan doce formas de participación

<sup>1</sup> PASQUINO, Gianfranco. Participación política, grupos y movimientos. Manual de ciencia política. Madrid: Alianza Editorial, 1988. Pág. 180.

<sup>2</sup> LOSADA, Rodrigo. VELEZ, Eduardo. Identificación y participación política en Colombia. Bogotá: Fedesarrollo, 1981.

con alguna importancia, de las cuales se destacan el trabajo comunitario y la votación en elecciones. Esta última, la participación electoral, es de las formas de participación política, la más difundida y de común expresión entre los ciudadanos que se convierte en una actividad en donde se escogen los gobernantes para que directa o indirectamente se elaboren las políticas gubernamentales.

Para Gianfranco Pasquino, el voto es un acto relativamente simple, sin embargo, recuerda que el derecho al sufragio ha sido en la mayoría de los casos el resultado de importantes luchas entre los que acceden al poder político y los desafiantes; dice también que es relativamente simple, porque es también un acto que traduce con rapidez las preferencias de cada uno de los electores, sin por otra parte comunicar información específica. Quiere decir que con el voto los electores suelen expresar preferencias de gran importancia (qué candidato deberá ser elegido, qué gobierno tiene que formarse) pero no ofrecen, ni pueden hacerlo, informaciones concretas (a menos que la acción electoral se haya planteado de manera que lo permita explícitamente, como es el caso de los referéndums).

También es simple por cuanto el voto está relacionado y es relacionable con otras modalidades de participación política, o con la predisposición a recurrir a ellas. Entre otras, el voto que con todo constituye un acto de participación política eminentemente individual y personal, presenta un conjunto de características que permiten e incluso animan a ello, analizarlo en un contexto más amplio.

Entre las generalizaciones más corroboradas por las investigaciones empíricas, las más seguras en lo que respecta a la inclinación de los individuos a ejercer su derecho de voto se refieren por un lado a algunas orientaciones psicológicas y por otro a algunos componentes que podemos definir en sentido amplio como “ambientales”<sup>3</sup>. Es más probable que una persona vaya a votar si tiene interés por la política, si posee algunas informaciones políticas de base e importantes para su opción en el tema, si considera que va a influir en la opción, en la decisión con su voto. Por el contrario, es muy improbable que una persona que tenga escaso interés por la política, pocas informaciones y limitado sentido de eficacia pueda motivarse o ser motivado lo bastante como para acercarse a las urnas.

De acuerdo con los planteamientos propuestos por el doctor Rodrigo Losada<sup>4</sup> en su publicación “Clientelismo y elecciones” se analizan dos modelos explicativos del comportamiento electoral. Estos modelos son el sicosocial y el del votante racional.

En el modelo sicosocial, la conducta del votante es descrita ante todo como una respuesta a fuerzas psicológicas. Las actitudes del individuo hacia el mundo político, tal como este luce en la época electoral, constituyen el llamado “campo de fuerzas” que determina el comportamiento de aquel en el día de los comicios. Si se logra, entonces, comprender adecuadamente las diversas fuerzas que actúan en ese campo, su diferente intensidad, y el grado de refuerzo o de conflicto producido por su interacción, se podrá entender por qué el elector vota o se abstiene, y en caso de sufragar, por qué escoge un candidato en lugar de otro.

No toda actitud es útil para explicar el comportamiento del sufragante. Sirven aquellas actitudes que posean alguna connotación propiamente política para aquel y que actúan en su interior en el momento mismo en que el elector opta por un comportamiento electoral específico.

Entre tales actitudes sobresalen: *la afiliación política del sufragante, sus opiniones sobre las políticas que desarrolla o puede desarrollar el gobierno, su percepción de los méritos y capacidades de los candidatos.*

Según el mismo modelo sicosocial, las características demográficas –edad, sexo– y socioeconómicas –nivel de ingresos, educación, residencia urbano/rural del elector– solo contribuyen a explicar su comportamiento en el día de los comicios en la medida en que crean actitudes, las cuales son las que propiamente inciden en el concepto que la persona se forja sobre los estímulos políticos que la circundan.

Igualmente se han identificado dos actitudes que están bastante relacionadas con la posición socioeconómica del elector, pero que en ocasiones pueden surgir en forma ajena a dicha posición: el sentimiento de eficacia política y el sentimiento de deber ante el voto. Entre más alto se encuentra un individuo en la escala socioeconómica, más capaz se siente de influir en el mundo político y más obligado se considera a participar en él. La mejor posición económica de dichas personas, unida a su mejor nivel educativo, hace que ellas perciban mejor qué intereses suyos se hallan en juego en la lucha política, cuáles decisiones oficiales repercuten

más en su vida privada, y hasta dónde la preservación del sistema político les beneficia más que su resquebrajamiento.

En segundo lugar se tiene el *modelo del votante racional* en donde se destaca Anthony Downs como el primero que propuso en el campo de la ciencia política una teoría deductiva que busca explicar el comportamiento de los electores y de los partidos políticos presuponiendo que el actor político es, ante todo, un “hombre racional”. Asume que todo votante o candidato en unas elecciones “tiene un ojo puesto en los costos y otro en los beneficios de cada alternativa a su alcance, sabe contrabalancearlos y está resuelto a ajustar su comportamiento a los resultados de este ejercicio”. El hombre racional es aquel que busca maximizar su utilidad.

En este modelo, el voto es el resultante de una evaluación prospectiva (futuros beneficios) o de una evaluación retrospectiva (lo que ha recibido). El voto es un acto individual que responde a los factores que le rodean en un momento específico, que logran que el elector actúe y reaccione, y tome finalmente una decisión racional de sus preferencias entre las opciones electorales y escogen según sus preferencias, decidiendo según su cálculo que realiza de la utilidad esperada, es decir, de los beneficios que estima que recibirá si vota o se abstiene, y si decide votar, votará por el candidato que perciba más cercano a sus ideales y del que espera el mejor desempeño.

El modelo del votante racional atrás propuesto sufre de dos limitaciones que vale la pena tener en cuenta en el momento de hacer este tipo de valoraciones:

- i) Se presupone en él que todo votante posee información completa y gratuita;
- ii) Se asume que el votante piensa que su voto tiene un efecto decisivo significativo sobre los resultados electorales.

En cuanto a la primera limitación, en realidad no es razonable presuponer que todo votante posee información abundante y gratuita. Todo lo contrario. Dado que es difícil obtener información cierta sobre las propuestas de los candidatos, sobre su disposición para cumplirlas cuando lleguen al poder, y sobre el efecto real que ellas habrán de tener sobre el elector, es más razonable presuponer que los votantes se mueven inicialmente en un mar de incertidumbre.

El segundo supuesto presupone que el ciudadano atribuye a su voto un efecto importante con relación a los resultados electorales. Para algunos esta es una limitación de dicho modelo, y lo sería porque el votante podría pensar lo contrario. Es decir, cuando el elector en un país o en una ciudad populosa aprecia que se van a depositar dos, cinco o treinta millones de votos en unas elecciones, bien puede concluir que un voto más o uno menos –el suyo– no va a hacer diferencia. Se sigue entonces, que los cálculos hechos por el votante sobre las ventajas que le representa respaldar un candidato u otro deben ser ajustados según las probabilidades que perciba el mismo votante de influir con su voto en el logro de tales ventajas.

### Conclusiones

En la medida que este hombre racional incursione en la vida pública muy seguramente la legitimidad del gobernante se afianzará para incluir estos nuevos actores en la agenda estatal; candidatos y aspirantes tendrán que diseñar estrategias reales para conquistar una mayor opinión en sus electores y obtener de estos respaldo en las urnas para diseñar un modelo de gobierno capaz de interpretar el sentir de las mayorías y no de intereses casi privados y particulares.

El incentivo va más allá de percibir un provecho no solo para los elegidos o para la institucionalidad del país sino que trae un beneficio directo para el elector que decide participar en la escogencia de sus gobernantes. Los incentivos como aquí se presentan, se convierten en una herramienta ideal para fortalecer la participación democrática y luchar contra el abstencionismo; es por esto que el ciudadano del común debe entender que el voto es un derecho que se debe ejercer en aras del fortalecimiento de la democracia participativa con el fin último de hacer parte de las decisiones que marcan el futuro del país. Si logramos que el elector se sienta motivado a participar en el proceso electoral se sentirá directamente motivado a hacer parte de la vida política y administrativa de la República.

<sup>3</sup> PASQUINO, Op. cit. p. 186.

<sup>4</sup> LOSADA, Rodrigo. Clientelismo y elecciones, tres modelos explicativos del comportamiento electoral colombiano. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1984. Págs. 61-119.

Con los motivos anteriormente expuestos respetados congresistas, los invito a que analicemos con suficiente conciencia esta propuesta que muy seguramente redundará en beneficio de nuestra patria, buscando incluir más actores capaces de tomar decisiones racionales y consecuentes con la realidad que vive el país y en general el planeta; todo ello encaminado a unir fuerzas en la construcción del país que anhelamos para las futuras generaciones.

Cordialmente,

*Jorge Julián Silva Meche,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento de Vichada.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 15 de marzo de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 242 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jorge Julián Silva*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 243 DE 2007 CAMARA

*por la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

TITULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1°. *Ambito de aplicación, objeto y alcance.* La presente ley se aplica a los servicios postales definidos en el artículo 3° de esta ley.

Los servicios postales son un servicio público en los términos del artículo 365 de la Constitución Nacional. Se prestarán sometidos a la regulación, control y vigilancia del Estado, con sujeción a los principios de universalidad, entendida como acceso progresivo a la población en todo el territorio nacional, de calidad y de eficiencia.

Artículo 2°. *Objetivos de la intervención del Estado.* La intervención del Estado en los servicios postales tendrá los siguientes objetivos:

1. Garantizar el derecho a la información y a la inviolabilidad de la correspondencia.
2. Asegurar la prestación eficiente, óptima y oportuna del servicio.
3. Asegurar el Acceso Universal.
4. Asegurar el Servicio Postal Universal.
5. Asegurar que las tarifas permitan recuperar los costos eficientes de prestación y reflejen los distintos niveles de calidad ofrecidos por los operadores postales.
6. Sancionar las fallas en la prestación de los servicios y el incumplimiento de la normatividad vigente.
7. Promover la libre competencia e impedir los abusos de posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia.
8. Estimular a los Operadores a incorporar los avances tecnológicos en la prestación de los servicios.
9. Facilitar el desarrollo económico del país.

El Estado es el titular del Servicio Postal Universal y para su prestación podrá habilitar a empresas públicas y privadas en los términos de esta ley.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para todos los efectos, se adoptan las siguientes definiciones.

1. **Autoprestación.** Los servicios de envío de objetos postales en los que interviene la misma persona natural o jurídica, sin uso de las redes postales para manejar sus propias piezas postales. Esta ley no se aplica a la autoprestación de servicios postales.
2. **Franquicia postal y telegráfica.** Es el derecho que adquieren algunas personas naturales o jurídicas, públicas o privadas para remitir correspondencia libre de tasas de franqueo o pago alguno de manera directa a través del operador postal oficial.

3. **Notificación judicial.** Acción y efecto de hacer saber, a un litigante o parte interesada en un juicio, cualquiera que sea su índole, o a sus representantes y defensores, una resolución judicial u otro acto del procedimiento. Su aplicación se hará de conformidad con el artículo 315 del C. P. C., modificado por el artículo 29 de la Ley 794 de 2003, y aplica para las notificaciones judiciales y cobro coactivo de las entidades del orden nacional, departamental y municipal.

4. **Objetos Postales.** Son objetos postales:

- a) Las cartas dirigidas a un destinatario con una dirección específica;
- b) Los materiales impresos como facturas de servicios públicos, tarjetas postales, extractos bancarios, recibos de toda clase, periódicos, revistas y catálogos, en paquetes hasta de 20 kilogramos dirigidos a un destinatario con una dirección específica, que contengan piezas postales;
- c) Los paquetes dirigidos a un destinatario con una dirección específica que tengan objetos postales.

Con el propósito de promover la libre competencia económica, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, podrá fijar un límite máximo inferior a 20 kilogramos para que los paquetes sean objetos postales.

5. **Encomienda.** Es un servicio dirigido a personas naturales o jurídicas que deseen despachar por intermedio del servicio de correo sus piezas postales con o sin valor declarado. Consiste en el recibo y entrega de mercancías, paquetes o cualquier artículo de permitida circulación en el territorio urbano, nacional o internacional. La encomienda se caracteriza por contar con un comprobante de recepción y entrega; seguimiento y control en todos los procesos de recepción, transporte y distribución; llevar un número único de identificación, además de indicar el peso y el valor declarado en caso de optar por declarar el valor; y pesar entre 2 y 30 kilos.

6. **Pequeños paquetes.** Es un servicio de correo por medio del cual se admiten, distribuyen y entregan paquetes hasta de 2 kilos de peso.

7. **Objetos postales masivos.** Cantidad de piezas postales que se entregan a un operador postal, para ser distribuido entre varios destinatarios. Cada envío de una pieza postal admitida a un remitente para ser entregada a un destinatario se considera objeto postal.

8. **Operador de Servicios Postales:** Es la persona jurídica legalmente habilitada por el Ministerio de Comunicaciones que ofrezca al público en general servicios postales, a través de una red postal.

9. **Operador Postal Oficial o Concesionario.** Es la persona jurídica pública o privada que presta los servicios postales de correo, telegráficos, especiales de correo y giros postales de correo, a nivel nacional e internacional, y representa operativamente al país ante los corresponsales miembros plenos de la UPU y UPAEP.

El Servicio Postal Universal a que se refiere el artículo 13 de la presente ley, la Franquicia Postal y Telegráfica, el servicio de Giros Internacionales y el área de reserva señalada en el artículo 15 de la presente ley, serán prestados por el Operador Postal Oficial de manera exclusiva en concordancia con lo dispuesto en la presente ley.

Para los efectos de la presente ley y por el término de la concesión vigente al momento de la promulgación de esta ley, el Operador Postal Oficial de Colombia es Servicios Postales Nacionales S. A. Al término de dicha concesión el Ministerio de Comunicaciones adelantará el proceso señalado en el artículo 6° de esta ley para la contratación del Servicio Postal Universal.

En cuanto a la razón social en materia postal, quedan reservadas de manera exclusiva para el Operador Postal Oficial o Concesionario las palabras “Correo”, “Correos” y “Correos de Colombia”.

10. **Operador de Mensajería Expresa.** Es el operador que ofrece al público un servicio postal con independencia de las redes postales oficiales del correo nacional e internacional, que exige la aplicación y adopción de características especiales, para la recepción, recolección y entrega.

11. **Operador de Giros Postales.** Es el Operador que presta los servicios de giros postales, dentro del territorio nacional. El Operador de Giros Postales deberá someterse a la reglamentación que en materia de lavado de activos realice el Gobierno Nacional. Estos Operadores pueden ser, igualmente, Operadores de otros servicios postales.

12. **Redes Postales.** Son el conjunto de instalaciones, equipos y demás dispositivos destinados a la prestación de los servicios postales ofrecidos al público en general que pague las tarifas ofrecidas por los Operadores.

13. **Reenvío de Servicios Postales.** Es la utilización por cualquier Operador Postal de las redes postales de cualquier otro Operador.

14. **Registro de Operadores Postales.** Es un listado abierto por el Ministerio de Comunicaciones para que los Operadores Postales se inscriban como tales incluyendo y actualizando la información de conformidad con lo que prescriba el Reglamento.

15. **Destinatario.** Persona natural o jurídica que recibe el objeto postal enviado por el remitente.

16. **Remitente.** Persona natural o jurídica que utiliza el servicio postal, con el fin de enviar objetos postales, a un destinatario local, nacional o internacional.

17. **Servicios Postales.** Los Servicios Postales consisten en el desarrollo de las actividades de recepción, clasificación, transporte y entrega de objetos postales a través de redes postales, dentro del país o para envío hacia otros países o recepción desde el exterior. Son igualmente servicios postales los servicios de giros postales y los especiales de correo. La CRT precisará las definiciones estableciendo periódicamente tipos de productos y sus características, según lineamientos generales recomendados por la Unión Postal Universal UPU.

18. **Servicios Postales Básicos.** Son Servicios Postales Básicos los siguientes:

a) Envíos de correspondencia que incluya envíos prioritarios y no prioritarios de hasta 2 kg, cartas, tarjetas postales, impresos y pequeños paquetes hasta 2 kg, envíos para invidentes o cecogramas hasta 7 kg y sacas especiales;

b) Encomiendas o paquetes postales hasta de 20 kilogramos.

Para promover la libre competencia económica, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones podrá fijar un peso inferior a los señalados en este numeral, como límite máximo para que la correspondencia, los envíos para invidentes o cecogramas, las encomiendas y los paquetes postales tengan el carácter de objetos postales.

19. **Servicios suplementarios.** Son Servicios Suplementarios, entre otros, los siguientes:

a) Servicio de certificación para los envíos de correspondencia-avión y prioritarios de salida;

b) Servicio de certificación para los envíos de correspondencia no prioritarios y de superficie de salida destinados a lugares para los que no existe ningún servicio prioritario o de correo-avión;

c) Servicio de certificación para todos los envíos de correspondencia de llegada.

20. **Servicio Postal Universal.** Es el servicio que el Estado garantiza a través del Operador Postal Oficial o Concesionario, para proveer a todos los habitantes del territorio nacional un servicio postal básico de calidad a tarifas asequibles. El Ministerio de Comunicaciones estipulará las áreas geográficas a cubrir y la CRT determinará los productos, los niveles de calidad y tarifas, de acuerdo con las limitaciones regionales y las necesidades de la población, teniendo en cuenta los recursos disponibles para que el Operador Postal Oficial o Concesionario recupere la totalidad de los costos eficientes de prestación.

21. **Servicios de Giros Postales.** Es el servicio ofrecido por el Operador Oficial de Correo y por el operador de Giros Postales, mediante el cual se ordenan pagos a personas naturales o jurídicas por cuenta y encargo de otras a través de la red postal. La modalidad de la transferencia podrá ser, entre otras, telegráfica o electrónica.

Los giros internacionales están sometidos a lo señalado en la Ley 9ª de 1991, sus modificaciones, adiciones y reglamentos; y el servicio de giros internacionales sólo podrá ser ofrecido por el Operador Postal Oficial o Concesionario según sea el caso.

22. **Servicio de telegrafía.** Se define el servicio como la admisión de mensajes escritos de manera física y su transmisión a larga distancia sin el transporte físico de los mismos, para ser entregados a un destinatario de manera física. Para prestar el servicio el Operador Postal Oficial podrá emplear para la transmisión de datos los mecanismos tecnológicos que considere tales como el fax, correo electrónico, y redes telemáticas en general.

## TITULO II

### CONDICIONES Y REQUISITOS PARA LOS OPERADORES POSTALES

Artículo 4º. *Requisitos para ser Operador Postal y Operador de Giros postales.* Para ser Operador Postal y Operador de Giros postales, será indispensable constituirse como una sociedad comercial e inscribirse previamente en el Registro de Operadores Postales.

Para inscribirse en el Registro de Operadores Postales, el solicitante acreditará que está constituido como sociedad comercial y que dentro de su objeto social se incluye la prestación de servicios postales. El Ministerio de Comunicaciones podrá fijar requisitos adicionales a estos operadores en cuanto al patrimonio y a la red. Los Operadores informarán los cambios en los datos que figuren en el Registro tan pronto tengan lugar. Al cumplirse diez (10) años de inscripción, tendrá que solicitarse una nueva.

Artículo 5º. *Requisitos para ser Operador del Servicio Postal Universal.* Para ser Operador del Servicio Postal Universal se necesitará tener el carácter de Operador Postal y, adicionalmente, un contrato de concesión otorgado por el Ministerio de Comunicaciones. Esta regla se aplica al Operador Postal en cuyo capital el Estado tenga cualquier porcentaje de participación.

Artículo 6º. *Contrato de concesión.* El contrato de concesión para el Operador concesionario se regirá por la Ley General de Contratación de la Administración Pública prevista en el último inciso del artículo 150 de la Constitución Nacional.

El término de duración de las concesiones para la prestación del Servicio Postal Universal no podrá exceder de diez (10) años, pero podrá ser prorrogado sucesivamente, antes de su vencimiento por un término igual al originalmente pactado.

Artículo 7º. *Libre acceso a las redes postales.* Todo Operador Postal podrá utilizar la totalidad o parte de las Redes Postales de cualquier otro Operador, siempre que pague las tarifas correspondientes, salvo que el Operador de la red que se pretende utilizar demuestre que técnicamente no puede ofrecer dicho acceso.

Artículo 8º. *Régimen contractual de los operadores postales.* Todos los operadores postales tendrán el régimen contractual del Derecho Privado. La jurisdicción competente para la resolución de conflictos contractuales será la ordinaria y en todo caso podrá ser objeto de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos legalmente previstos.

Artículo 9º. *Utilización del "Código Postal de la República de Colombia".* Los operadores postales aplicarán el sistema de codificación postal denominado "Código Postal de la República de Colombia". El Operador Postal Oficial permitirá el acceso a la población en general y a los prestadores de servicios postales en particular, mediante sistemas telemáticos gratuitos, al sistema de codificación postal para los fines de la admisión, clasificación y entrega de la correspondencia. El Operador Postal Oficial o Concesionario tendrá a su cargo la realización, el mantenimiento y actualización del sistema de codificación postal, el cual estará sujeto a la aprobación del Ministerio de Comunicaciones. Las entidades del Estado deberán suministrar la información necesaria al Operador Oficial de Correo o Concesionario para el cumplimiento de lo señalado en el presente artículo.

Artículo 10. *Del servicio filatélico.* El Operador Postal Oficial o Concesionario es el único autorizado para emitir sellos filatélicos con carácter oficial y realizar la custodia de las nuevas emisiones, promoción, venta y desarrollo comercial de la filatelia, quedándole reservado el uso de los términos "Colombia" y "República de Colombia" y todo aquel que identifique al Estado nacional o al territorio nacional. Dicho sello se integrará a la colección nacional, como a la internacional.

El operador postal oficial deberá regirse por la normatividad internacional de la Unión Postal Universal (UPU), la cual establece las condiciones para la emisión de sellos de correos por parte de cada uno de los operadores postales oficiales de los países miembros.

El Ministerio de Comunicaciones, sin perjuicio del apoyo y la asesoría del comité filatélico, será el encargado de fijar las políticas, directrices y lineamientos que reglamentan la prestación del servicio filatélico, así como el fomento de la cultura filatélica a través de los sellos y los productos filatélicos postales.

### TITULO III REGIMEN DE TARIFAS

Artículo 11. *Entidad competente.* La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT) es la Autoridad competente para regular las tarifas y los niveles de calidad de los Servicios Postales.

Artículo 12. *Criterios generales para la regulación de tarifas.* La CRT se regirá para ejercer su función en materia de tarifas por las reglas establecidas en el Título VIII de la Ley 142 de 1994 o las normas que la modifiquen o deroguen.

En los casos en que la CRT adopte el Régimen de Libertad Regulada, las metodologías tendrán como propósito que los Operadores Postales recuperen los costos y gastos eficientes de prestación.

La CRT fijará las metodologías tarifarias con base en criterios de costos eficientes más utilidad razonable. Así mismo dichas fórmulas establecerán los pisos tarifarios para evitar prelación de precios por parte de los operadores postales.

Las tarifas, en todos los casos, estarán asociadas a los niveles de calidad de los servicios ofrecidos por cada Operador Postal. Para tal fin, estos divulgarán en forma amplia las condiciones de tarifa, cobertura, frecuencia, tiempo de entrega y sistema de reclamaciones que cada uno ofrece al público en general.

La CRT podrá establecer niveles mínimos de cobertura, frecuencia, tiempo de entrega y sistema de reclamaciones, si las condiciones del mercado lo hacen necesario.

La CRT puede, de acuerdo con la evolución del mercado postal, resolver conflictos entre Operadores por el libre acceso a las redes y, si es del caso, fijar tarifas o peajes por el uso de algunos en particular si las partes no logran acuerdo.

### TITULO IV SERVICIO POSTAL UNIVERSAL

Artículo 13. *Características del Servicio Postal Universal.* Para que el Estado garantice el Servicio Postal Universal, se asignan las siguientes funciones.

El Ministerio de Comunicaciones establecerá periódicamente la política y la cobertura geográfica específica del Servicio Postal Universal.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, determinará anualmente el tipo de productos, los niveles de calidad en términos de frecuencia, tiempo de entrega y sistema de reclamaciones, y las tarifas por estos servicios, teniendo en cuenta los recursos disponibles para su financiación.

Los recursos disponibles se definen como las utilidades netas que perciba el Operador Concesionario generadas por la prestación de los servicios reservados, en el artículo 15 de esta ley, los recaudos provenientes de las contribuciones a que se refiere el artículo 14 de la presente ley y las apropiaciones incluidas en el Presupuesto Anual de cada vigencia en cada uno de sus niveles.

El Operador del Servicio Postal Universal no podrá destinar recursos distintos a los señalados en el presente artículo para financiar el Servicio Postal Universal. Tampoco podrán financiar, con estos recursos, la prestación de los Servicios Postales que no tengan las características de Servicio Postal Universal.

El Operador Postal concesionario, como responsable de prestar el Servicio Universal, deberá llevar contabilidad separada por cada uno de los servicios que preste; el costo y modalidad de las operaciones entre cada servicio deberán registrarse de manera explícita.

El Operador Postal Oficial o Concesionario dispondrá de doce (12) meses contados a partir de la expedición de la presente ley para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior

Parágrafo. Recursos presupuestales para poner en marcha el sistema de contabilidad separada. Con el propósito de que el Operador Postal Concesionario, como responsable de prestar el Servicio Universal adopte un sistema separado de registros contables en los términos del presente artículo, podrá por una sola vez financiar la preparación y ejecución de tal programa con cargo al Fondo de Comunicaciones del Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 14. *Contribuciones a cargo de los operadores postales.* El Operador Postal Oficial o Concesionario pagará al Fondo de Comunicaciones por concepto del canon de la concesión, las siguientes sumas:

a) Por concepto del otorgamiento de la concesión, la suma que corresponda de acuerdo con la propuesta económica presentada en sus ofertas, con base en las condiciones que establezca en los pliegos el Ministerio de Comunicaciones para la licitación, y

b) Anualmente, una suma equivalente a un porcentaje de sus ingresos brutos de explotación, pero sin tener en cuenta los descuentos que se ofrezcan, ni los provenientes de recursos públicos para financiar el Servicio Postal Universal y las Franquicias. El monto anual será pagado en cuotas trimestrales al Fondo de Comunicaciones. Dicho porcentaje será fijado por el Ministerio de Comunicaciones cada dos (2) años

Los demás Operadores Postales pagarán al Fondo de Comunicaciones:

a) Como requisito para ser inscrito en el Registro de Operadores Postales, una suma equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales. Cada vez que se cumplan diez (10) años de inscripción, el Operador solicitará una nueva y pagará la suma determinada en este literal. Si un Operador Postal desea inscribirse también como Operador de Giros Postales, deberá pagar la suma anteriormente estipulada por cada registro;

b) Anualmente, un porcentaje de sus ingresos brutos de explotación, el cual debe ser pagado en cuotas trimestrales al Fondo de Comunicaciones. Dicho porcentaje será fijado por el Ministerio de Comunicaciones cada dos (2) años;

Para efectos del pago de su contribución, el Operador Postal Oficial o concesionario descontará de sus ingresos brutos los generados por la prestación del Servicio Postal Universal y por la franquicia postal y telegráfica.

Parágrafo 1°. Uso de los dineros recibidos como contraprestación de los servicios postales. Los dineros recibidos por el Ministerio de Comunicaciones ordenados en este artículo ingresarán al Fondo de Comunicaciones y se destinarán a financiar el Servicio Postal Universal y a cubrir los gastos de vigilancia y control de todos los Operadores Postales.

Parágrafo 2°. Atribuciones del Ministerio de Comunicaciones en relación con las contribuciones. El Ministerio de Comunicaciones dispondrá todo lo necesario para que los Operadores liquiden apropiadamente las contribuciones ordenadas en este artículo, para lo cual podrá contratar con firmas públicas o privadas de auditoría el control respectivo. Exigirá el pago oportuno de dichas contribuciones y deberá ejecutar el cobro por Jurisdicción Coactiva de los valores correspondientes.

Artículo 15. *Area de reserva.* El Operador Postal Oficial o Concesionario, será el único autorizado para prestar los Servicios Postales de Correo a las entidades definidas como integrantes de las Ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público en el orden nacional en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998.

Parágrafo. *Deberes especiales de los usuarios del sector oficial.* El incumplimiento de las entidades oficiales de sus deberes como usuarios de los servicios postales, especialmente en lo relativo a la incorporación en los respectivos presupuestos de apropiaciones suficientes y al pago efectivo de los servicios utilizados.

Artículo 16. *Condiciones especiales que debe reunir el operador del servicio Postal Universal.* El Operador Postal Oficial o Concesionario debe tener a su disposición una red postal que tenga cobertura nacional en los términos y plazos que para el efecto defina el Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 17. *Obligaciones especiales del operador del Servicio Postal Universal.* El Operador Postal Oficial o Concesionario tiene las siguientes obligaciones especiales en la prestación del Servicio Postal Universal:

1. No podrá negarse a recibir del usuario remitente un envío de correspondencia u objeto postal que le sea entregado, cumpliendo con las condiciones previstas en los reglamentos aplicables al Servicio Postal Universal, siempre que el usuario pague la tarifa correspondiente.

2. Deberá prestar el Servicio Postal Universal, sin discriminación alguna entre los usuarios que se encuentren en condiciones análogas.

3. No podrá interrumpir ni suspender el servicio postal universal, salvo por la ocurrencia de eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o cuando

razones de orden público, lo impidan. La ocurrencia de los eventos anteriores deberá ser demostrado ante la CRT.

4. Deberá informar a los usuarios acerca de la manera en que pueden acceder al Servicio Postal Universal, en lo referente a cobertura geográfica, tipo de servicios, tiempos de entrega y tarifas aplicables a cada uno.

Artículo 18. *Prerrogativas especiales.* El Operador Postal Oficial a cargo del Servicio Postal Universal podrá instalar buzones en los bienes de uso público y en los espacios públicos, para lo cual deberá coordinar su actividad con las autoridades competentes, respecto a la utilización de dichos bienes o espacios.

## TITULO V

### AUTORIDADES DE REGULACION, CONTROL Y VIGILANCIA DE LOS SERVICIOS POSTALES

Artículo 19. *Ministerio de Comunicaciones.* El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comunicaciones fijará la política general sobre los Servicios Postales, dentro del marco general de la Política sobre Comunicaciones.

Para tal fin, se guiará por los Tratados Internacionales en materia postal ratificados por Colombia.

Al mismo tiempo, tendrá las siguientes funciones específicas en relación con los Servicios Postales:

1. Actuar como Autoridad de Inspección, Control y Vigilancia frente a todos los Operadores Postales, con excepción de la vigilancia sobre el cumplimiento de las normas relacionadas con la Libre Competencia y Competencia Desleal.

2. Adelantar las investigaciones para establecer posibles infracciones al régimen de los servicios postales e imponer las sanciones previstas en la presente ley.

3. Reglamentar lo concerniente a la filatelia y a la cultura postal.

4. Organizar, actualizar y reglamentar el Registro de Operadores Postales.

5. Actuar como la entidad contratante del Operador Postal concesionario.

6. Expedir los Reglamentos Técnicos, a que haya lugar teniendo en cuenta las reglas sobre divulgación previa de todo proyecto y la consulta a la Organización Mundial de Comercio ordenada por la Ley 170 de 1994.

7. Gestionar la asignación de recursos presupuestales, cuando sea necesario para financiar el Servicio Postal Universal, con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con el Departamento Nacional de Planeación.

8. Impulsar bajo la dirección del Presidente de la República, y en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las negociaciones internacionales relacionadas con los Servicios Postales y participar en las conferencias internacionales que sobre el mismo sector se realicen. Entre otras competencias en esta materia, propondrá, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la presentación de proyectos de ley al Congreso para ratificar los Tratados Internacionales suscritos por Colombia.

Artículo 20. *La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT.* Tendrá la función de regular el mercado postal, con el propósito de promover la libre competencia en forma que los clientes se beneficien de servicios eficientes.

Tendrá las siguientes funciones específicas:

1. Adaptar periódicamente las definiciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley y, en particular, la definición de Objetos Postales, teniendo en cuenta las innovaciones tecnológicas y logísticas, las mejores prácticas en distintos países del Mundo, las clasificaciones adoptadas por la UPU y la Organización Mundial de Comercio y otros criterios que hagan aconsejables adaptaciones, con el objetivo de ofrecer servicios de calidad a los clientes de los Servicios Postales y promover la libre competencia.

2. Complementar las definiciones de Servicios con clasificaciones basadas en las características de la prestación.

3. Señalar para los paquetes de encomiendas, cartas y cecogramas un peso menor al previsto en el artículo 3° numeral 19 de esta ley, con el objeto de promover la libre competencia.

4. Determinar el régimen de tarifas de conformidad con los criterios contenidos en los artículos 11 y 12 de la presente ley.

5. Adoptar las metodologías si decide establecer el Régimen de Libertad Regulada, conforme a lo previsto en el inciso 2° del artículo 12 de la presente ley.

6. Dictar medidas que prevengan abusos de posición dominante en el mercado de servicios postales.

7. Establecer niveles mínimos en términos de cobertura, frecuencia, tiempo de entrega, tarifa y sistema de reclamaciones, si los indicadores del mercado lo hacen aconsejable, conforme lo prevé el inciso 5° del artículo 12 de la presente ley.

8. Determinar los valores de las indemnizaciones a los usuarios, de acuerdo con las recomendaciones de la Unión Postal Universal UPU.

9. Establecer la contribución a cargo de los Operadores Postales para financiar los gastos de regulación en que incurre la CRT, de conformidad con el artículo 21 de la presente ley.

10. Las demás competencias señaladas en la presente ley o que se deriven de ella.

Artículo 21. *Contribución para remunerar el servicio de regulación.* Con el fin de recuperar los costos del servicio de regulación, los Operadores Postales pagarán una tasa que se liquidará y pagará cada año conforme a las siguientes reglas:

1. Para definir los costos de los servicios de regulación postal que preste la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones se tendrán en cuenta todos los gastos de funcionamiento, y la depreciación, amortización u obsolescencia de sus activos por ese concepto, en el período anual respectivo.

2. La Comisión presupuestará sus gastos cada año y cobrará dentro de los límites que enseguida se señalan, solamente la tarifa que arroje el valor necesario para cubrir su presupuesto anual para la regulación postal.

La tarifa máxima de cada contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Comisión, con base en lo cual fijará la tarifa correspondiente.

3. La Comisión llevará contabilidad separada que registre los gastos asociados a la regulación postal.

4. Si en algún momento la Comisión tuviere excedentes, deberán reembolsarlos a los contribuyentes, o abonarlos a las Tasas del siguiente período, o transferirlos a la Nación, si las otras medidas no fueran posibles.

Parágrafo 1°. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, será la encargada de liquidar la tasa de que trata el presente artículo y adelantar las labores de cobro y recaudo de la misma.

Parágrafo 2°. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, deberá ejecutar el cobro por Jurisdicción Coactiva de los valores que por concepto de la tasa para cubrir costos de regulación prevista en el presente artículo adeuden los operadores de servicios postales. En virtud de la Ley 1066 de 2006.

Artículo 22. *Superintendencia de Industria y Comercio.* La Superintendencia de Industria y Comercio es la Autoridad única competente para hacer cumplir las normas sobre Libre Competencia, Competencia Desleal, y Protección del Consumidor en el mercado de los servicios postales, en los términos de la Ley 155 de 1959, el decreto con fuerza de Ley 2153 de 1992, y las Leyes 256 de 1996 y 510 de 1999.

## TITULO VII

### LOS DERECHOS Y LOS DEBERES DE LOS USUARIOS

Artículo 23. *Derechos de los usuarios.* Los usuarios de los Servicios Postales tienen derecho a que los Operadores Postales garanticen la observancia de los siguientes principios:

1. El secreto e inviolabilidad de las comunicaciones postales.

2. El respeto al honor, la intimidad personal y familiar de los usuarios y el pleno ejercicio de sus derechos.

3. La neutralidad y confidencialidad de los servicios postales.

4. La igualdad de trato a los usuarios de los Servicios Postales que estén en condiciones análogas.

5. A que le presten el servicio libre de cualquier tipo de discriminación, especialmente derivadas de consideraciones políticas, religiosas, ideológicas, étnicas, etc.

Los Operadores Postales garantizarán a los usuarios en la prestación de los Servicios Postales, los siguientes derechos:

1. A que se divulguen ampliamente las condiciones de prestación de cada uno de los Servicios Postales, a saber: cobertura, frecuencia, tiempo de entrega, tarifa y sistema de reclamaciones.

2. A que se le reconozca y pague la indemnización por incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio a favor del usuario remitente o del usuario destinatario en caso de que aquel expresamente renuncie a tal reclamación o en el evento de que este presente reclamación dentro de los cinco ( 5 ) días siguiente al recibo del envío postal.

3. A la devolución de los envíos postales que no hayan sido entregados al destinatario y, mediante el pago de las tarifas correspondientes, modificar su dirección para una nueva remisión, siempre que las condiciones fijadas por el Operador Postal para la prestación del servicio lo permitan.

Artículo 24. *Pertenencia de los envíos de correspondencia y otros objetos postales.* Los envíos de correspondencia y otros objetos postales pertenecen al usuario remitente hasta el momento en que sean entregados al usuario destinatario.

Artículo 25. *Derechos de los usuarios remitentes.* Los remitentes tendrán los derechos que como consumidores tienen establecidas las leyes vigentes y en particular los siguientes:

1. A exigir a los Operadores Postales la devolución de los objetos postales que hayan enviado, siempre que dicha solicitud sea efectuada antes de la entrega del envío u objeto al destinatario y que asuman el costo de la devolución cuando los envíos incluyan el servicio de rastreo como parte del compromiso comercial del operador postal.

2. A solicitar a los Operadores Postales que los objetos postales que hayan enviado sean dirigidos a un destinatario diferente del inicial, previo el pago de la tarifa a la que haya lugar, siempre y cuando no haya sido efectuada la entrega y el Operador Postal ofrezca el servicio, y cuando los envíos incluyan el servicio de rastreo como parte del compromiso comercial del operador postal.

3. A recibir la devolución de los envíos cuando estos no puedan ser entregados a su destinatario, previo pago de la tarifa a que haya lugar. Para que esto sea posible, el usuario deberá rotular los envíos en forma clara, precisa y legible, con el nombre y dirección del destinatario y el remitente. Si el Operador Postal tiene ofrecido un servicio con característica de entrega personalizada, siempre habrá lugar a la devolución de los envíos y objetos postales que no puedan ser entregados al destinatario.

4. A Conocer la ubicación de su envío hasta tanto sea entregado al usuario destinatario, siempre y cuando se incluya el servicio de rastreo.

5. A exigir que el Operador Postal divulgue las condiciones de prestación de cada servicio, a saber: cobertura, frecuencia, tiempo de entrega, tarifa y sistema de reclamaciones.

6. A que se cumplan todas las condiciones del servicio, conforme a la divulgación realizada por el Operador Postal en todos los puntos de atención al público.

7. A poner en conocimiento del Ministerio de Comunicaciones, el incumplimiento en las condiciones de prestación de los servicios postales divulgadas por el Operador Postal, incluyendo la pérdida, expoliación o avería de envíos de objetos postales, con el objeto de que previa investigación se impongan las sanciones correspondientes.

8. A acudir a la Superintendencia de Industria y Comercio con el objeto de que, en su respectiva órbita de competencia, impongan las indemnizaciones y reparaciones a que haya lugar.

9. A que se le indemnice de acuerdo con la modalidad del servicio y las normas vigentes, si el Operador Postal no le ofrece la posibilidad de tomar un seguro por cuenta del cliente.

Artículo 26. *Derechos de los usuarios destinatarios.* Los usuarios destinatarios tendrán los derechos que como consumidores tienen establecidas las leyes vigentes y en particular los siguientes:

1. A recibir los objetos postales enviados por el usuario remitente, con cumplimiento de todas las condiciones del servicio divulgadas por el Operador Postal.

2. A solicitar y obtener información sobre los envíos de correspondencia y objetos postales que hayan sido enviados a su nombre, cuando se trate de servicios ofrecidos con la característica de envío registrado.

3. Los contemplados en los acuerdos y convenios internacionales vigentes ratificados por Colombia.

Artículo 27. *Obligaciones de los usuarios.* Los usuarios tienen las siguientes obligaciones con los Operadores Postales:

1. Pagar la tarifa o tarifa del servicio postal contratado.

2. Someterse a las condiciones de prestación del servicio postal contratado, con la condición de que hayan sido expresa y ampliamente divulgadas por el operador de servicios postales.

3. Abstenerse de enviar objetos prohibidos o peligrosos, de acuerdo con las normas vigentes.

Artículo 28. *Responsabilidad de los Operadores Postales.* Los envíos postales una vez recibidos por el Operador Postal y en tanto no lleguen al destinatario, serán de propiedad del remitente y aquel responderá por incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por pérdida, expoliación o avería del objeto postal mientras no sea entregado al destinatario o devuelto al remitente, según sea el caso, en las condiciones de prestación del servicio.

Artículo 29. *Responsabilidad del usuario.* El usuario remitente de un objeto postal será responsable por los daños ocasionados a otros objetos postales cuando se trate de envíos cuyo transporte está prohibido por la ley o por no haber cumplido con las condiciones de despacho de sustancias riesgosas, salvo que se compruebe la culpa exclusiva del Operador Postal.

Artículo 30. *Indemnizaciones.* El Operador Postal que no ofrezca a sus usuarios la posibilidad que, por cuenta del usuario, tome una póliza que asegure el envío de los objetos postales, deberá indemnizar al usuario del servicio postal por no cumplir con las condiciones de prestación del servicio postal, una suma equivalente a la definida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, conforme a las recomendaciones de la UPU.

En todo caso, todos los Operadores Postales están sometidos a las normas generales que protegen a los usuarios y consumidores y al control que en esta materia ejerce la Superintendencia de Industria y Comercio en los términos del Decreto 2153 de 1992.

Artículo 31. *Exenciones de responsabilidad de los Operadores Postales.* Los Operadores Postales no serán responsables por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por la pérdida, expoliación o avería de los objetos postales en los siguientes casos:

1. Cuando el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o la pérdida, expoliación o avería del objeto postal se deba a fuerza mayor o caso fortuito.

2. Cuando el objeto postal haya sido incautado o decomisado de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley.

3. Cuando haya imprecisión en la información suministrada por el usuario remitente en relación con el contenido del objeto postal y se pueda demostrar con los registros de envío que tramita el Operador Postal, siempre y cuando dicha imprecisión se relacione con el incumplimiento.

4. Cuando el usuario remitente no presentó reclamación dentro del término de treinta (30) días calendario para servicios nacionales y de seis (6) meses y un (1) día para los servicios internacionales, en ambos contados a partir de la recepción del objeto postal por parte del Operador Postal.

5. Cuando el usuario destinatario no presentó reclamación por expoliación o avería dentro de los cinco (5) días al recibo del objeto postal.

Artículo 32. *Procedimiento para reclamar las indemnizaciones.* Cada Operador Postal señalará el procedimiento mediante el cual se atienden las solicitudes, reclamos y quejas por parte de los usuarios de los servicios postales y por el cual se reconocen y pagan las indemnizaciones previstas en el artículo 22 de la presente ley, el cual no puede exceder el término total de treinta (30) días calendario incluido el pago de la indemnización a que haya lugar.

Artículo 33. *Devolución de las indemnizaciones.* Los Operadores Postales tendrán derecho a que se les devuelva las indemnizaciones pagadas, cuando el objeto extraviado aparece, con la condición de que se le entregue al usuario destinatario.

Artículo 34. *Reclamaciones en caso de objetos postales remitidos a otros países o recibidos de estos.* Las Reclamaciones por servicios postales con otros países, remitidos o enviados, se regirán por las normas adoptadas por la Unión Postal Universal, UPU.

#### TITULO VII

##### REGIMEN SANCIONATORIO EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS POSTALES

Artículo 35. *Competencia para la imposición de sanciones.* El Ministro de Comunicaciones o su delegado, será el funcionario competente para imponer sanciones por infracciones en la prestación de los Servicios Postales.

Artículo 36. *Infracciones postales.* Para efectos de imponer sanciones, las infracciones se clasifican en muy graves, graves y leves.

1. **Infracciones muy graves.** Son infracciones muy graves al régimen de los servicios postales las siguientes:

a) Prestar el Servicio Postal Universal sin estar legalmente habilitado para ello;

b) La prestación de servicios postales al área de reserva establecida en el artículo 15 de la presente ley;

c) La utilización de signos, rótulos, emblemas, anuncios, o impresos, entre otros, que puedan inducir a confusión con los que emplea el Operador del Servicio Postal Universal;

d) La negativa, obstrucción o resistencia a ser inspeccionado por las autoridades de regulación y/o control y vigilancia;

e) La actuación destinada a ocasionar fraude en el franqueo;

f) Liquidar la contribución del porcentaje sobre ingresos inferiores a los realmente percibidos;

g) Cualquier forma de violación a la libertad y confidencialidad de los envíos postales, sin que medie autorización previa del remitente y/o destinatario, u orden de autoridad competente, tales como interceptación, develación, expoliación, divulgación. Para los efectos del presente inciso no se requiere probar la existencia de perjuicios ni ánimo de lucro;

h) Haber sido sancionado administrativamente por la comisión de dos o más infracciones graves en un periodo de tres años.

2. **Infracciones graves.** Son infracciones graves al régimen de los servicios postales las siguientes:

a) No cumplir el Operador de Servicios Postales con la obligación de divulgar, en sitio visible en todos los puntos de atención al público, las condiciones de prestación de cada servicio postal;

b) No cumplir el Operador de Servicios Postales con la obligación de divulgar, en sitio visible en la página web de la empresa y/o en medio de comunicación escrito, las condiciones de prestación de cada servicio postal;

c) El ofrecimiento de servicios postales al área de reserva establecida en el artículo 15 de la presente ley;

d) La falta de pago oportuno de la contribución para financiar los costos de regulación, de que trata el artículo 21 de la presente ley o de los valores para inscribirse en el Registro y/o del valor de la concesión o del valor del porcentaje de los ingresos brutos cada trimestre;

e) La demora por parte de los Operadores de Servicios Postales, en facilitar la información requerida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, "CRT", o por el Ministerio de Comunicaciones, con el objeto de cumplir con las funciones asignadas;

f) No atender las solicitudes, quejas y reclamos de los clientes o usuarios de los servicios postales, dentro de los 30 días calendario siguientes a su recepción;

g) No suministrar la información requerida por el Ministerio de Comunicaciones para mantener actualizado el Registro de Operadores Postales;

h) Haber sido sancionado administrativamente por la comisión de dos o más infracciones leves, en un periodo de tres años.

3. **Infracciones leves.** Son infracciones leves al régimen de los servicios postales las siguientes:

a) El incumplimiento por parte de los Operadores de Servicios Postales de las condiciones de prestación de los servicios postales divulgadas por estos ante sus clientes o usuarios;

b) Cualquier otra violación de la presente ley y sus reglamentos.

Artículo 37. *Sanciones.* Previo el trámite del procedimiento administrativo respectivo, el Ministro de Comunicaciones o su delegado podrá imponer las siguientes sanciones:

1. *Por la comisión de infracciones muy graves el Ministerio de Comunicaciones podrá imponer las siguientes sanciones:*

a) De darse las condiciones de ley podrá declarar la Caducidad del Contrato de Concesión al Operador del Servicio Postal Universal;

b) Cancelación del Registro de Operadores Postales;

c) Multa que oscile entre treinta (30) y cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. *Por la comisión de infracciones graves el Ministerio de Comunicaciones podrá imponer la siguiente sanción:*

a) Multa que oscile entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

3. *Por la comisión de infracciones leves el Ministerio de Comunicaciones podrá imponer las siguientes sanciones:*

a) Multa que oscile entre uno (1) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo El Ministerio de Comunicaciones podrá mediante acto administrativo motivado, decretar las siguientes medidas cautelares o provisionales:

a) Ordenar el cese de actividades ilegales, y

b) Detención provisional de objetos postales para su examen.

Artículo 38. *Graduación de las sanciones.* El Ministerio de Comunicaciones en la imposición de las sanciones tendrá en cuenta la proporcionalidad de la sanción con la gravedad del hecho infractor (leve, grave o muy grave), la reincidencia, la naturaleza de los perjuicios causados y el grado de perturbación del servicio.

Artículo 39. *Prestación ilegal de los servicios postales.* El que de cualquier manera preste servicios postales a terceros sin ser concesionario del Servicio Postal Universal o estar inscrito en el Registro de Operadores Postales, se sancionará con multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cierre de las instalaciones del operador ilegal y decomiso definitivo de los elementos con los cuales se está prestando el servicio, tales como guías, sobres, avisos y la red de sistemas en donde se encuentre la información relacionada con la actividad de los servicios postales que preste.

Las mismas sanciones serán aplicables a quien preste los servicios de giros postales internacionales sin ser Operador Postal Oficial y/o preste los servicios de giros postales nacionales sin estar inscrito en el Registro de Operadores Postales.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones judiciales a que haya lugar.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Comunicaciones, en ejercicio de sus funciones especiales de policía judicial, podrá cerrar las instalaciones en que se vengán ejerciendo actividades propias de los Servicios Postales y decomisar los elementos con los cuales se está prestando el servicio, tales como guías, sobres, avisos y la red de sistemas en donde se encuentre la información relacionada con la actividad de los servicios postales que se presten ilegalmente.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Comunicaciones dispondrá e indicará el destino que se le dé a los bienes y objetos postales decomisados.

Artículo 40. *Apoyo de las autoridades.* El Ministerio de Comunicaciones cuando lo considere necesario solicitará la intervención de las autoridades de Policía para hacer efectivas las medidas sancionatorias definitivas y provisionales de que trata el presente título.

Artículo 41. *Procedimiento para imponer sanciones.* El Ministerio de Comunicaciones aplicará las reglas, principios y procedimientos establecidos en el Código Contencioso Administrativo, para cumplir con su función administrativa y, en especial, en materia probatoria, aplicará

las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil. No obstante, tendrá en cuenta los siguientes aspectos dentro del procedimiento:

1. Se le formulará cargos al supuesto infractor, mediante acto administrativo motivado, con indicación de la infracción, del plazo para presentar descargos y se podrán decretar las medidas cautelares que se consideren convenientes.

2. El investigado tendrá un término de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos y solicitar pruebas.

3. Se decretarán las pruebas que se consideren conducentes, pertinentes y útiles, a solicitud de parte o en forma oficiosa.

4. Agotada la etapa probatoria se expedirá la resolución por la cual se decide el asunto.

Artículo 42. *Caducidad.* La facultad para sancionar administrativamente caducará en el término establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 43. *Prescripción.* La acción para el cobro de multas prescribirá en el término establecido en el Código Contencioso Administrativo.

## TITULO X

### DEROGATORIAS Y VIGENCIA

Artículo 44. *Derogaciones.* La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y en particular el artículo 37 de la Ley 80 de 1993.

Artículo 45. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial*.

*María del Rosario Guerra,*  
Ministra de Comunicaciones.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### Consideraciones generales

De la manera más atenta, someto a consideración del honorable Congreso de la República, los argumentos jurídicos y las razones que han motivado la presentación del proyecto de ley *por la cual se establece el Régimen de los Servicios Postales y se dictan otras disposiciones*.

Durante mucho tiempo el servicio postal ha sido determinante para el desarrollo de las sociedades, influyendo no solo en su desempeño social y cultural, sino en la competitividad y comportamiento económico, pues a medida que crece la actividad económica crecen las transacciones comerciales y financieras que se realizan por correo, estimulando la necesidad de prestación de un servicio postal más seguro, más rápido y de mayor valor agregado para el usuario.

Los estudios postales internacionales avalan la importancia del sector postal cuando señalan que por cada 1,0% de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) del país, se genera un crecimiento del tráfico postal que puede variar entre 0,8% y el 1,0%. También el crecimiento de la población se refleja en el sector pues por cada 1,0% de aumento en la cantidad de familias se produce un 1,0% de crecimiento del tráfico postal<sup>1</sup>. En la región de América Latina, los Correos de los países movilizan cerca de 15.000 millones de envíos al año, en una red de más de 37.000 agencias permanentes, en donde trabajan más de 170.000 empleados.

En un mundo globalizado, el funcionamiento eficiente del sistema postal es fundamental para incentivar tanto el crecimiento económico como el rápido y seguro intercambio de bienes y servicios; así las cosas, Colombia no escapa a la necesidad de estimular este sector con miras a fortalecer su crecimiento económico. La internacionalización de la economía colombiana, también ha propiciado la evolución de sus servicios de comunicación, entre ellos el servicio postal.

Ahora bien, los cambios recientes en el sector de los servicios públicos han estado enfocados hacia la desregulación, modernización y apertura a la participación del sector privado. Hoy muchos países hablan de un área reservada para el ejercicio de un monopolio postal, protección a la viabilidad financiera del prestador del servicio de correos y libre competencia en servicios distintos al de correo, pero a su vez en el entorno mundial los servicios postales han aumentado la competencia, desvinculando las

funciones de regulación y control del operador postal del Gobierno, y asegurando la provisión eficiente del Servicio Universal Postal.

De acuerdo a los estudios realizados por la UPU y por Frontier Economics se puede decir que el mercado Colombiano es de los más liberalizados a nivel mundial con un estimado de 300 operadores registrados y un tamaño aproximado de 587 millones de envíos al año, de los cuales aproximadamente el 32% son gestionados por operadores con licencia de mensajería especializada y el 54% por operadores sin licencia. En términos de ingresos el tamaño del mercado se estima en 375.784 millones, de los cuales el 66% corresponde a operadores con licencia de mensajería especializada y el 14 % a los operadores sin licencia.

Ahora bien, los ingresos proyectados por el estudio de Frontier Economics teniendo en cuenta las variables que afectan a los operadores postales, se estima que los ingresos brutos de los operadores postales pasarían de 465 mil millones de pesos en 2003 a estar ubicados en un rango de entre 715 y 809 mil millones de pesos en 2014, sin tener en cuenta el efecto positivo que tendría la presente norma en el mercado.

#### Antecedentes legales

Para tratar la regulación de los servicios postales en Colombia es necesario realizar un estudio de los antecedentes que en materia constitucional, legal y reglamentaria existen en el país sobre el tema.

El Decreto Reglamentario número 1418 de 1945 desarrolló el monopolio postal (Capítulo II del Título I) en favor del Gobierno Nacional y reglamentó todo lo relacionado con la correspondencia postal.

El Decreto-ley número 3267 de 1963, expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente por la Ley 21 de 1963, creó la Administración Postal Nacional, Adpostal, entidad a la cual se atribuyó específicamente la prestación de los servicios postales.

La Ley 19 de 1978 por la cual se ratifica el Tratado de Berna (Berna-1874), del cual Colombia es miembro desde 1881, genera directrices para la óptima prestación del servicio postal.

Luego el Decreto Reglamentario número 75 de 1984, nuevamente reafirmó que la prestación del servicio de correos compete exclusivamente al Estado, el cual lo prestará en el territorio nacional y en conexión con el exterior, a través de la Administración Postal Nacional, Adpostal<sup>2</sup>.

El artículo 365 de la Constitución Política de 1991 autoriza que el Estado se reserve el monopolio de ciertas actividades estratégicas o servicios públicos, cuando determinadas razones de soberanía nacional o de interés social así lo justifiquen<sup>3</sup>.

Finalmente, el Decreto 2122 de 1992, expedido en virtud del artículo 20 transitorio de la Carta, consagró como funciones del Ministerio de Comunicaciones, el ejercicio, a nombre de la Nación, de la titularidad de los servicios postales, el otorgamiento de concesiones y licencias para la prestación de servicios postales a personas naturales o jurídicas, y el ejercicio de funciones de vigilancia, inspección y control de los servicios en comento<sup>4</sup>.

El Estatuto de Contratación Administrativa Ley 80 de 1993 en su artículo 37 al determinar el régimen de concesión (contrato o licencia) de los servicios postales, estableció una clara clasificación de estos servicios, entre servicios de correo y servicios de mensajería especializada diferenciado este último por sus características especiales en cuanto a la recepción, recolección y entrega personalizada. Con posterioridad a la Ley 80 de 1993 se han expedido los Decretos 129 de 1995 y 275 de 2000.

Por medio del Decreto 2853 de 2006, el Gobierno decidió suprimir Adpostal en forma que la entidad entró en proceso de liquidación; Por Decreto 2854 de 2006 se asignó la prestación de los servicios que estaban a cargo de Adpostal a la Sociedad Servicios Postales Nacionales S. A.

<sup>1</sup> Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal de Colombia (PIDEP), Unión Postal Universal.

<sup>2</sup> Artículo 1°.

<sup>3</sup> Artículo 365 de la Constitución Política.

<sup>4</sup> Artículo 1° Decreto 2122 de 1992.

### Objetivo general del proyecto de ley

El país puso fin al monopolio estatal en la prestación de los servicios postales en la Ley 80 de 1993. La empresa Servicios Postales Nacionales S. A., es una empresa oficial y está dotada de todos los instrumentos para que compita con los Operadores Privados.

Sin embargo, no hay una ley que enmarque de manera integral el régimen jurídico de estos servicios y mediante la cual el Estado ejerza su función privativa de regular y controlar a los Operadores, a partir de la expresa declaración constitucional de que se trata de un servicio público.

En tal medida, el estudio contratado por el Ministerio de Comunicaciones con la firma Frontier, da una perspectiva del aparente caos que reina en el sector. De acuerdo con lo dicho estudio en el año 2003, en Colombia se realizaron aproximadamente 587 millones de envíos de los cuales 270 millones se realizaron usando operadores con licencia y 317 millones por operadores sin licencia.

El proyecto de ley que aquí se presenta pretende ser ese marco legal, que permita a todos los habitantes del territorio nacional contar con servicios postales apropiados, que se adapten con la rapidez necesaria a los avances de la tecnología en todos los rincones del país, que combine la liberalización del mercado con la presencia del Estado como Regulador y también como proveedor de los recursos que se requieran para que progresivamente se alcancen los niveles deseables del Servicio Postal Universal.

### Definición de los servicios postales

Como ha venido ocurriendo en toda la industria de las comunicaciones, la tecnología y la entrada de empresarios privados al negocio en prácticamente todos los países han dejado atrás las definiciones y clasificaciones tradicionales.

La tendencia generalizada es que las normas legales tracen lineamientos sobre qué constituyen los servicios y a tener como criterio definitorio único el objeto mismo de los envíos.

En este punto, el proyecto define los Servicios y los Objetos Postales y atribuye a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, la función de adaptar periódicamente las definiciones, teniendo en cuenta, entre otros criterios, innovaciones tecnológicas y logísticas, las mejores prácticas en distintos países del Mundo, las clasificaciones adoptadas por la Unión Postal Universal, UPU, y la Organización Mundial de Comercio, OMC, y otros criterios que hagan aconsejables adaptaciones, con el objetivo de ofrecer servicios de calidad a los clientes de los Servicios Postales.

### Servicio Postal Universal

En un Estado Social de Derecho, corresponde a este utilizar todos los medios a su alcance para que la población de menores recursos y residente en sitios apartados se beneficien de los más avanzados sistemas de intercomunicación, incluyendo la entrega física de cartas, giros, paquetes, etc. En ese orden de ideas, Colombia ha venido incorporando a sus políticas sociales, la extensión de la cobertura de servicios en todas las áreas de las comunicaciones.

El proyecto de ley busca ampliar ese concepto a todo tipo de servicios postales, hoy limitado legalmente al de correo. Al mismo tiempo, y con el criterio de flexibilidad se dan pautas generales que completará la CRT por medio de regulación.

Con todo, la extensión de la cobertura y el alcance de lo que se ofrecerá dependen, en este caso, de la disponibilidad de recursos. Para cofinanciar esta importante prestación social, se mantiene el mecanismo vigente de cobrar una contribución a todos los Operadores Postales, cuyo recaudo seguirá haciéndolo el Fondo de Comunicaciones para destinarlo a complementar las demás fuentes para el Servicio Postal Universal.

Una segunda fuente de recursos para cofinanciar el Servicio Postal Universal, serán las utilidades del Operador Postal Concesionario, provenientes del área de reserva que mantendrá en relación con los servicios postales remitidos por las entidades que forman la Rama Ejecutiva en el nivel nacional.

El Operador concesionario llevará contabilidad rigurosamente separada por este concepto, en forma tal que las utilidades que le generen

se trasladen, al Fondo de Comunicaciones para cofinanciar el Servicio Postal Universal.

### Entrada al mercado

El proyecto adopta el principio de Libertad de Entrada o Autorización General, eliminando la necesidad de concesiones como principio. Se limitará el acceso a personas jurídicas organizadas como sociedades comerciales en los términos del Código de Comercio, y en cuyo objeto social se incluya la prestación de servicios postales; cumplida esta condición, el mercado estará abierto a quienes deseen prestar los servicios, para lo cual obtendrán una Licencia sin más exigencias que la de inscribirse en el Registro de Operadores Postales que llevará el Ministerio de Comunicaciones y el pago oportuno de la contribución que esta ley establece.

Sin embargo, la anterior licencia no abarca la prestación del Servicio Postal Universal, razón por la cual, se mantiene la figura del contrato de concesión para quien desee ser prestador de este servicio y resulte adjudicatario en un proceso licitatorio que adelantará el Ministerio de Comunicaciones, con ajuste a las exigencias de la Ley de Contratación Estatal.

Esta exigencia se justifica en la titularidad estatal de este servicio y, como medio para facilitarle al Ministerio de Comunicaciones, la verificación del cumplimiento de las obligaciones fijadas por la CRT para este tipo especial de prestación, como lo son la cobertura territorial, características de calidad, precios cobrados a los clientes; así como también vigilar muy de cerca el uso de los distintos recursos públicos que complementan la financiación.

Los servicios de giros nacionales, quedarán abiertos a la iniciativa privada en competencia con el Operador Oficial; los internacionales quedarán sujetos a la regulación de la Junta Directiva del Banco de la República, de acuerdo con la normatividad cambiaria vigente.

### Regulación y control

Se asigna la función de Regulación económica a la CRT, en forma que pueda imponer cuando el desarrollo del mercado lo amerite, los niveles de restricción a la libertad de precios que permite la Ley 81 de 1988 y que no rige para los servicios postales hoy en día.

Podrá igualmente, siempre que la protección a los usuarios lo haga aconsejable, prevenir la concentración accionaria y en general los abusos de posición dominante.

En esta materia, el buen juicio de los Reguladores les indicará cuáles medidas son realmente indispensables, teniendo en cuenta la vigencia de la Ley 155 de 1959 y del Decreto con fuerza de Ley 2153 de 1992 en lo relacionado con la Libre Competencia. Para que no haya dudas sobre su plena aplicación al mercado postal, el proyecto de ley expresamente así lo declara.

Lo propio ocurre con las prácticas de competencia desleal: el proyecto de ley reitera que a todos los Operadores Postales se les aplican las Leyes 256 de 1996 y 510 de 1999. Estas leyes también tienen como consecuencia que la Autoridad de Inspección, Control y Vigilancia en esas materias es la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para todo lo que no se refiere a la libre y leal competencia, el proyecto mantiene expresamente la función que ha tenido y tiene el Ministerio de Comunicaciones. Con el propósito de hacer efectiva la protección a los usuarios, se crea la figura de la segunda instancia frente a los reclamos ante los Operadores que los clientes consideren insatisfactorios.

Por las razones anteriores, se presenta el siguiente proyecto a consideración del honorable Congreso,

*María del Rosario Guerra de la Espriella,*

Ministra de Comunicaciones.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de marzo de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 243 con su correspondiente exposición de motivos, por la Ministra de Comunicaciones *María del Rosario Guerra de la Espriella*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

# PONENCIAS

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2006 CAMARA, 027 DE 2005 SENADO

por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar.

Doctor

CESAR AUGUSTO DOMINGUEZ

Secretario General

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara, 027 de 2005 Senado, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar.

Señor Secretario:

La suscrita ponente para primer debate en Cámara al Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara, 027 de 2005 Senado, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar, presentado por los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive; en cumplimiento del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir el informe de ponencia correspondiente, en los siguientes términos:

### I. Antecedentes

El proyecto de ley de la referencia, fue presentado a consideración del Congreso de la República por la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, el 26 de julio de 2005, con el objeto de incluir como sujetos activos de la violencia intrafamiliar a personas que aunque no pertenecen al grupo familiar, tienen a su cargo el cuidado de uno o varios miembros de una familia, como lo son niños, discapacitados y adultos mayores, con una connotación especial, cual es que esos terceros presten sus servicios en el domicilio de los sujetos pasivos.

Dicho proyecto, fue publicado en la *Gaceta* 458 de 2005. Pasó ya su trámite por Senado, habiendo sido designado como ponente el honorable Senador Juan Fernando Cristo, y habiéndose publicado la ponencia para primer debate en la *Gaceta* 173 de 2006, y la ponencia para segundo debate en la *Gaceta* 282 de 2006; aprobándose, sin modificación alguna, su articulado en la sesión plenaria de Senado del 11 de octubre de 2006, cuyo texto definitivo aprobado se encuentra en la *Gaceta* 478 de 2006.

### II. Contenido

El artículo 229 del Código Penal, clasificado como uno de los delitos del Título VI, Delitos contra la Familia, Capítulo I de la Violencia Intrafamiliar, consagra:

*Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física, síquica o sexualmente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.*

*La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato recaiga sobre un menor.*

Y a través del presente proyecto de ley, que consta de dos artículos, incluida la vigencia, se busca incorporarle un párrafo al citado artículo, que reza: “A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia, y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo”.

### III. Marco normativo

#### Constitución Política de Colombia

##### Artículo 1º.

“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, Descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

##### Artículo 2º.

“Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

##### Artículo 5º.

“El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

##### Artículo 13.

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

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

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

##### Artículo 44.

Son derechos fundamentales de los niños: La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado, el amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica, trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

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. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

##### Artículo 150.

“Corresponde al Congreso hacer las leyes...”.

El proyecto de ley se convierte en un instrumento de desarrollo constitucional de los mencionados artículos, entendiéndose que son los niños, las niñas, los discapacitados y adultos mayores los que se pueden ver afectados por conductas como la que pretende tipificar el proyecto de ley.

### IV. Consideraciones

Dentro de los argumentos tenidos en cuenta para el debate en el Senado de la República se tuvieron en cuenta:

La violencia al interior de los hogares también es ejercida por terceros que no perteneciendo al núcleo familiar, tienen a su cargo el cuidado de uno o varios miembros de una familia.

Es evidente que la situación económica del país y los nuevos roles asumidos por los diferentes miembros de la familia, obligan a los mismos a entregar el cuidado de sus seres amados más vulnerables a terceros. Por citar un ejemplo, según el DANE, en 1997 los hogares con mujer jefe de hogar sin cónyuge eran el 5.8%, para el 2003, este porcentaje aumentó a 27.8%; situación que ha llevado a que estas mujeres que otrora cuidaban a sus familiares, salgan a trabajar y deban dejarlos con terceros.

Precisamente a estos miembros de la familia más débiles que requieren otra persona que los cuide, como son los niños y niñas, los discapacitados y adultos mayores, busca proteger este proyecto de ley.

La labor que desempeñan estas personas que se pretenden convertir en sujeto activo de este tipo penal, es al interior de las viviendas; en la privacidad de un hogar en donde, durante las horas hábiles, la ausencia de otros miembros de la familia, es la constante. Por ello, es imperioso que la ley proteja a esta población vulnerable que puede estar expuesta a personas con tendencias violentas que tienen como cómplice el tiempo que comparten a solas con ella.

De otra parte, no puede perderse de vista que en la práctica muchas de estas agresiones son disfrazadas como accidentes. Llama la atención por ejemplo, que de acuerdo con los informes de Medicina Legal, la mayoría de las lesiones y muertes accidentales así como las lesiones interpersonales, no clasificadas como violencia intrafamiliar, ocurren dentro de la vivienda; ello sólo demuestra que hay otros actores de violencia dentro del hogar que no hacen parte de la familia y que no son tenidos en cuenta por la normatividad vigente.

En la actualidad, para que cualquier maltrato que una de estas personas propicie a los sujetos pasivos del tipo penal propuesto, se tipifique como lesiones personales, se hace necesario que se presente una incapacidad o enfermedad en la víctima, por lo cual es probable que haya casos en los cuales no se imponga sanción penal alguna. Lo que es más grave aún, no existiendo sanción penal, muy probablemente estas personas ofrecerán sus servicios a nuevas familias en donde muy probablemente incurrirán nuevamente en sus acciones violentas.

De todo lo anterior se evidencia la importancia de la pretensión de este proyecto de ley en incluir a estos terceros como sujetos activos de este tipo penal. Para ello, la propuesta también contempla una condición muy especial, cual es la de que estos terceros presten sus servicios en el domicilio de los sujetos pasivos. Esto por cuanto, es la confianza que la familia deposita en ese tercero, que reside gran parte del tiempo, si no todo, bajo el mismo techo, así como el lugar que esta persona ocupa al interior del hogar, lo que justifica plenamente un sujeto activo más amplio del contemplado actualmente en la ley.

No obstante, y a pesar del gran avance que en nuestra legislación ha significado este artículo, debemos reconocer que el mismo no contempla una situación cada vez más común en los hogares y familias colombianas: la existencia de terceros que entran a formar parte de la familia al ser encargados del cuidado de algunos de sus miembros.

Justamente la pretensión de este proyecto de ley es incluir a estos terceros como sujetos activos de este tipo penal. Para ello, la propuesta también contempla una condición muy especial, cual es la de que estos terceros presten sus servicios en el domicilio de los sujetos pasivos. Lo anterior por cuanto, es la confianza que la familia deposita en ese tercero, que reside gran parte del tiempo, sino todo, bajo el mismo techo, así como el lugar que esta persona ocupa al interior del hogar lo que justifica plenamente un sujeto activo más amplio del contemplado actualmente en la ley.

Para el año 2004 el Instituto Nacional de Medicina Legal estableció que de todos los casos de lesiones personales, la vivienda fue el segundo escenario de ocurrencia del delito (17.1%), cifra superior a la registrada por violencia intrafamiliar, por lo que hay otros actores que participan en la violencia al interior de los hogares e indudablemente, uno de ellos lo constituyen los contemplados en el proyecto de ley.

Estas situaciones, de aisladas, han pasado a ser recurrentes y así podemos evidenciarlas más continuamente, no solamente en Colombia, sino en diferentes países del mundo. No son extrañas las historias de enfermeros o enfermeras que maltratan a los adultos mayores puestos a su cuidado, o de las niñeras que maltratan psicológica y físicamente a los niños y a las niñas que cuidan.

En la actualidad, hechos delictivos como estos pueden aun no recibir sanción penal alguna, dependiendo de las evidencias físicas y gravedad de las mismas. Por ejemplo, debe presentarse una incapacidad para trabajar o una enfermedad para que se configure el delito de lesiones personales y haya lugar a una pena privativa de la libertad. Como resultado de lo anterior se presenta, en no pocos casos, la oferta de servicios para el cuidado de niños, niñas, ancianos, ancianas y discapacitados, por parte de personas que teniendo antecedentes de maltrato no han sido penalizadas debido a la laxitud de la legislación a este respecto.

Según el Jefe del Servicio de Neurología Infantil del Hospital La Paz de Madrid, “Por orden de frecuencia la persona que suele provocar el maltrato es el padre, el novio de la madre, la niñera y la propia madre”. Corresponde entonces al Estado dar una respuesta efectiva de protección a los derechos fundamentales de estas víctimas y, una de ellas, sin lugar a dudas, es dar un tratamiento especial a este tipo de abusos.

Considero importante saber la cantidad de población a la que se enfocaría el presente proyecto:

En cuanto a la **niñez**, que es uno de los objetos de protección del presente proyecto, de acuerdo con un estudio publicado por la Unicef, en los países menos adelantados es donde hay más niños y niñas, por ejemplo para Colombia tenemos los siguientes indicadores demográficos:

Indicadores demográficos	Arriba
Población (miles), 2005, under 18	16.755
Población (miles), 2005, under 5	4.726
Tasa de crecimiento anual de la población (%), 1970-1990	2.2
Tasa de crecimiento anual de la población (%), 1990-2005	1.8
Tasa bruta de mortalidad, 1970	9
Tasa bruta de mortalidad, 1990	7
Tasa bruta de mortalidad, 2005	5
Tasa bruta de natalidad, 1970	38
Tasa bruta de natalidad, 1990	27
Tasa bruta de natalidad, 2005	21
Esperanza de vida, 1970	61
Esperanza de vida, 1990	68
Esperanza de vida, 2005	73
Tasa total de fecundidad, 2005	2.5
Población urbana (%), 2005	77
Tasa anual del crecimiento de la población urbana (%), 1970-1990	3.2
Tasa anual del crecimiento de la población urbana (%), 1990-2005	2.6

Frente a otro de los objetos de protección del presente proyecto, como es el **Adulto Mayor**, según información suministrada por el Ministerio de la Protección Social, los adelantos en la medicina, la ciencia y la tecnología, han incrementado la proyección de subsistencia. Actualmente en Colombia la esperanza de vida al nacer masculina es de 67 años y la femenina es de 74 años según el Departamento Nacional de Estadística (DANE).

En el país, según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, se calculan 44 millones de habitantes, de ellos **2 millones 944 mil 328** son adultos mayores, de acuerdo con un estudio del Ministerio de la Protección Social, la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud.

En Colombia, el DANE ha proyectado que la población mayor de 60 años pasará de 2 millones 944 mil 328 a 6 millones 529 mil 300 en el 2020. En nuestra sociedad los adultos mayores se encuentran en desventaja, solo el 20% de la población mayor de 65 años recibe un ingreso. Ocho de cada diez no reciben pensión.

La vejez se interpreta como el fin de la vida productiva, después de los 35 años es difícil o imposible encontrar empleo, las oportunidades son pocas. La situación política, económica y social del país, la guerrilla, los paramilitares, el narcotráfico, los desplazamientos forzados la disminución del empleo, los diferentes regímenes de pensión, el aumento de mujeres cabeza de familia y el aumento cada vez mayor de la pobreza y la miseria son causas rotundas para llegar a una vejez precaria.

Por lo tanto no se debe olvidar que los Adultos Mayores son el grupo que crece más rápidamente en la población, utiliza con mucha frecuencia los servicios hospitalarios, tiene menos probabilidad de contar con grupos sociales “naturales” de apoyo y es más vulnerable a diversos peligros físicos, psicológicos, económicos y sociales.

Además, consultando el resultado del análisis de la situación del país, como claramente lo expresa el documento elaborado por la Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales y la Asociación Interdisciplinaria de Gerontología para la Asamblea Mun-

dial sobre el Envejecimiento que se llevó a cabo en Madrid en abril de 2002 fue:

– Colombia, como todos los países latinoamericanos se encuentra con rápidas transformaciones poblacionales, culturales, epidemiológicas, ecológicas, tecnológicas, con un ambiente poco propicio para lograr objetivos, a causa de la inestabilidad política, la incertidumbre institucional, la inseguridad jurídica, la violencia y los desplazamientos forzados que dejan como secuelas el envejecimiento de la población a un ritmo mayor que en el primer mundo.

– La situación en Colombia aún más crítica como consecuencia del negocio del narcotráfico, la guerrilla, la inestabilidad del país a causa de la violencia tanto en los campos como en la ciudad, la disminución del empleo y la incapacidad de obtenerlo después de cumplir los 35 años de edad, los diferentes regímenes de pensión, los desplazamientos ocasionados por la violencia, el aumento de mujeres pobres cabeza de familia y el aumento cada vez mayor de la pobreza y la miseria absoluta.

A continuación podemos ver algunos cuadros acerca del crecimiento del envejecimiento demográfico en Colombia:

#### Envejecimiento demográfico en Colombia

Año	Población	Mayores de 60	Porcentaje
1982	28.500.000	1.700.000	6 %
2002	42.000.000	3.000.000	7%

El incremento anual de personas mayores de 60 años en Colombia es de 80.000. En el año 2025 el incremento anual será 4 veces mayor y en el 2050 sobrepasará a los menores de 15 años en cerca de un millón de personas. El porcentaje del adulto mayor en zona rural es del 33.7 % y el 61% del total vive en la indigencia.

#### Incremento en longevidad en Colombia

Fecha	Edad	Incremento en años
1980	60	18,70
2002	60	20,21
2050	60	24,00

A medida que pasan los años, vemos que las personas tienen la posibilidad de vivir más.

#### Crecimiento de la población total > 60 y + años. Colombia 1982 y 2002

Año	Población total	Tasa de crecimiento por 1.000	Mayor de 60 años	Tasa de crecimiento por 1.000
1982	28.446.000	21.4	1.737.375	31.9
2002	42.321.000	16.8	3.093.708	32.2

Desde hace 20 años la población mayor de 60 años viene aumentando la tasa de crecimiento. En 1982 el crecimiento poblacional fue de 21,4 por cada 1.000 habitantes. En 2002 la población mayor de 60 fue de 31.9.

El crecimiento poblacional se ha desacelerado 16.8 por 1.000 habitantes. El crecimiento de los mayores de 60 años ha aumentado 32.2 por

1.000 habitantes. El grupo de mayor crecimiento aumentó en los últimos años 80%, o sea 1.356.000 personas.

Respecto de la **discapacidad**, esta se mide en términos de la funcionalidad: física, cognitiva, psicológica y social, así como también de las funciones sensoriales: visión y audición. Uno de los parámetros que mide el estado de salud en la última etapa evolutiva del hombre es la “funcionalidad”. La funcionalidad física es la que más valora la persona mayor y la que quiere mantener mientras viva, de la funcionalidad psíquica desea un instante de lucidez más que de vida y, de la funcionalidad social precisa suficiencia económica y relaciones sociofamiliares y en su defecto políticas adecuadas de pensiones, actividades culturales y ambientales que le faciliten su adaptación al ambiente y le garanticen un bienestar mínimo “necesidades básicas garantizadas” (alimentación, vivienda, vestido, salud, cultura y ocio).

De acuerdo a un estudio publicado por la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República, “Revisión de los Estudios sobre situación de discapacidad en Colombia 1994-2001” (<http://www.discapacidadcolombia.com/Documentos/estadistica.doc>), de mayo del 2002; si bien la situación de discapacidad ha empezado a reconocerse en la última década, sigue siendo uno de los problemas más desconocidos del país, dada la carencia de registros sistemáticos que permitan realizar seguimiento histórico de las frecuencias de aparición de los factores de riesgo más comunes, así como de discapacidad que ocasionan. La magnitud de la situación social de la discapacidad es una discusión no resuelta.

- Mas de la tercera parte presenta discapacidad definitiva entre leve y severa.

- El incremento de discapacidad en la población es progresivo desde los menores de un año hasta los mayores de 60 años.

- Las causas en la población menor de cinco años son prioritariamente Perinatales, congénitas o infecciosas, y es alta su proporción 12.5%.

- El rango de edad que presenta mayor discapacidad está entre los 46 y 50 años fundamentalmente por lesiones; le sigue el grupo de mayores de 60 años prioritariamente por trastornos funcionales crónicos.

- Es más frecuente en los hombres que en las mujeres.

- Para este grupo poblacional hay una mayor restricción para la incorporación al sistema educativo y laboral, y mayores dificultades para la accesibilidad y la participación.

- Un poco menos de la mitad de la población productiva con discapacidad tiene discapacidad congénita y en un alto porcentaje son del sector informal, lo cual señala que se enfrentan a mayor privación de oportunidades para el desarrollo de capacidades básicas”.

La Consejería de Política Social realizó en 1999 una revisión sobre la situación de discapacidad en el Censo Nacional de Población y Vivienda (1993), el cual estimó en cerca de 600.000 las personas con discapacidad (1.9% de la población de entonces), las cifras son discutidas en el entorno académico pero son las cifras oficiales<sup>1</sup>. Sin embargo es necesario tener en cuenta que el censo en su formulación indagaba por condiciones de salud severas definitivas, es decir nos informa que cerca del 2% de la población estaría en esas condiciones.

#### CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA POLITICA SOCIAL POBLACION TOTAL CENSADA EN HOGARES PARTICULARES, POR TIPO DE DISCAPACIDAD SEGUN AREAS

Depto.	Nombre	Area	Total Pob. 93	Población con alguna discapacidad	% DIS/NAL	%IDS/POB	Total pob. 2000	Población con alguna discapacidad
	CORPES CENTRO ORIENTE							
11	BOGOTA	Total	4,922,825	63,372	10.68	1.29%	6,437,842	83,422
15	BOYACA	Total	1,157,202	19,792	3.33	1.71%	1,365,110	26,054
25	CUNDINAMARCA	Total	1,645,552	28,481	4.80	1.73%	2,142,260	37,492
41	HUILA	Total	753,290	18,682	3.15	2.48%	924,968	24,593
54	NORTE DE SANTANDER	Total	1,038,685	22,248	3.75	2.14%	1,345,697	29,287
68	SANTANDER	Total	1,584,601	27,035	4.55	1.71%	1,964,361	35,589
73	TOLIMA	Total	1,108,495	18,908	3.19	1.71%	1,296,942	24,890
	<b>SUBTOTAL</b>		<b>12,210,650</b>	<b>198,518</b>	<b>33.44</b>	<b>1.63%</b>	<b>15,477,180</b>	<b>261,328</b>
	CORPES OCCIDENTE							
5	ANTIOQUIA	Total	4,301,409	101,594	17.11	2.36%	5,377,854	133,738

<sup>1</sup> Ver Florez, “Dinámicas Poblacionales de Colombia”, 1998.

Depto.	Nombre	Area	Total Pob. 93	Población con alguna discapacidad	% DIS/NAL	%IDS/POB	Total pob. 2000	Población con alguna discapacidad
17	CALDAS	Total	880,770	15,174	2.56	1.72%	1,107,627	19,975
19	CAUCA	Total	817,137	22,772	3.84	2.79%	1,255,333	29,977
27	CHOCO	Total	307,579	8,445	1.42	2.75%	407,255	11,117
52	NARIÑO	Total	1,201,630	30,389	5.12	2.53%	1,632,093	40,004
63	QUINDIO	Total	425,334	8,739	1.47	2.05%	562,156	11,504
66	RISARALDA	Total	730,759	14,750	2.48	2.02%	944,298	19,417
76	VALLE	Total	3,299,034	62,296	10.49	1.89%	4,175,515	82,006
	<b>SUBTOTAL</b>		<b>11,963,652</b>	<b>264,159</b>	<b>44.50</b>	<b>2.21%</b>	<b>15,462,131</b>	<b>347,737</b>
	CORPES COSTA							
8	ATLANTICO	Total	1,663,044	24,925	4.20	1.50%	2,127,567	32,811
13	BOLIVAR	Total	1,433,749	22,670	3.82	1.58%	1,996,906	29,843
20	CESAR	Total	714,107	9,731	1.64	1.36%	961,535	12,810
23	CORDOBA	Total	1,063,988	17,937	3.02	1.69%	1,322,852	23,612
44	GUAJIRA	Total	296,899	5,218	0.88	1.76%	483,106	6,869
47	MAGDALENA	Total	875,572	15,811	2.66	1.81%	1,284,135	20,813
70	SUCRE	Total	611,806	12,575	2.12	2.06%	794,631	16,554
88	SAN ANDRES Y PROV.	Total	49,873	965	0.16	1.93%	73,465	1,270
	<b>SUBTOTAL</b>		<b>6,709,038</b>	<b>109,832</b>	<b>18.50</b>	<b>1.64%</b>	<b>9,044,197</b>	<b>144,582</b>
	CORPES ORINOQUIA							
50	META	Total	546,291	8,328	1.40	1.52%	700,506	10,963
81	ARAUCA	Total	133,290	2,354	0.40	1.77%	240,190	3,099
85	CASANARE	Total	153,379	2,156	0.36	1.41%	285,416	2,838
95	GUAVIARE	Total	19,982	395	0.07	1.98%	117,189	520
	GUAINIA		S.I	S.I	S.I	S.I	37,162	
	VAUPES		S.I	S.I	S.I	S.I	29,942	
99	VICHADA	Total	7,445	169	0.03	2.27%	83,467	222
	<b>SUBTOTAL</b>		<b>860,387</b>	<b>13,402</b>	<b>2.26</b>	<b>1.56%</b>	<b>1,493,872</b>	<b>17,642</b>
	CORPES AMAZONIA							
18	CAQUETA	Total	304,112	5,114	0.86	1.68%	418,998	6,732
86	PUTUMAYO	Total	67,374	2,166	0.36	3.21%	332,434	2,851
91	AMAZONAS	Total	17,507	427	0.07	2.44%	70,489	562
	<b>SUBTOTAL</b>		<b>388,993</b>	<b>7,707</b>	<b>1.30</b>	<b>1.98%</b>	<b>821,921</b>	<b>10,145</b>
	TOTAL NACIONAL-		32,132,720	593,618	100.00	1.85%	42,299,301	781,435
	ESTIMAC NACIONAL- 05		46,045,109	850,635	143.30	1.85%		
	Porcentajes			100.00%				

La tasa de personas con discapacidad sobre la población total censada en hogares particulares es de 18 por 1.000 habitantes, correspondiéndole las más altas a los grupos de edad de 65 y más, con una tasa de 122 por mil habitantes y al grupo de edad de 45-64 con una tasa de 38 por mil habitantes, siendo mayor la proporción en hombres.

En los grupos de edad de 0-14 y 15-44 se encuentran tasas de 7 y 14 por mil habitantes respectivamente. Según el censo existían 240.912 niños/niñas con discapacidad; un informe más reciente de Save the Children UK<sup>2</sup> calcula en 1'464.000 el número de menores de 18 años con discapacidad y la no existencia de protección para ellos.

Todas las cifras nos demuestran que hay gran cantidad de población que puede ser vulnerable al maltrato que al interior de los hogares se puede propiciar, y es por esta razón que debemos adoptar medidas, como la que consagra el presente proyecto de ley para prevenir y castigar estas conductas.

\* Respecto a las cifras de violencia intrafamiliar, durante el 2005 Medicina Legal reportó por maltrato 7.944 casos de niños entre los cero a 14 años, en el 70 por ciento de los casos los menores de edad son lastimados con elementos contundentes. Además, según cifras oficiales, hoy pueden estar sufriendo maltrato severo 6.688 menores de edad. En los últimos años, 75.000 menores han sido maltratados y 100.000 han sido explotados laboralmente.

El estudio revela que en las familias, son los núcleos sociales donde más se maltrata, el 70 por ciento de estos abusos se realizan en la habitación del menor. El 87 por ciento de los maltratos se cometen en las ciudades y el 7 por ciento en las zonas rurales.

Las estadísticas que manejan el ICBF, la Fiscalía, la Policía Metropolitana, Medicina Legal y las Comisarías de Familia sobre la problemática de violencia intrafamiliar en el país, aumentan año tras año. Así, del 2003 al 2006 se incrementó en 65% el número de casos de maltrato infantil reportados por regionales y centros zonales y el centro de atención virtual del ICBF, llegando a 47.767 denuncias.

#### IV. Proposición

Por las anteriores consideraciones rindo ponencia favorable y solicito a los demás miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al *Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara, 027 de 2005 Senado*, *□ por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar*, conforme al articulado aprobado en la Sesión Plenaria del Senado de la República, publicado en la *Gaceta* 478 de 2006.

De los honorables Representantes,

*Sandra Ceballos Arévalo,*

Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2006 CAMARA, 027 DE 2005 SENADO por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 229 del Código Penal (Ley 599 de 2000), el siguiente:

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia, y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.

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

De los honorables Representantes,

*Sandra Ceballos Arévalo,*

Representante a la Cámara.

<sup>2</sup> Save The Children UK. Situación de la Niñez con Discapacidades en las Subregiones Caribe, Centro y Sur América. Informe preliminar. 1999.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE ANTE ESTA COMISION  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 196 DE 2006 CAMARA**

*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla profortalecimiento del sistema de investigaciones y de la política de descentralización de la Universidad del Cauca.*

Bogotá, D. C., marzo 5 de 2007

Doctor

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad.

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar ponencia para primer debate ante esta comisión, al Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara, *por la cual se autoriza la emisión de la estampilla profortalecimiento del sistema de investigaciones y de la política de descentralización de la Universidad del Cauca*, en los siguientes términos:

**1. Antecedentes del Proyecto**

El Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara de autoría del honorable Representante Felipe Fabián Orozco Vivas, fue presentado el 14 de diciembre de 2006 ante la Secretaría General de la Cámara, la cual lo envió por competencia de materia a la Comisión Tercera publicándose en la *Gaceta* 679 de 2006.

Como ponente coordinador fue designado el honorable Representante Felipe Fabián Orozco, en compañía de los honorables Representantes Omar de Jesús Flórez Vélez y Héctor Javier Osorio Botello.

**2. Objeto del proyecto de ley**

El mencionado proyecto de ley pretende la consecución de recursos económicos para la Universidad del Cauca en los campos de fortalecimiento del sistema de investigaciones y descentralización con claros objetivos de mejorar la calidad de la educación en términos de formación de valores, formación para el trabajo y la productividad, el desarrollo del pensamiento, la generación y apropiación de ciencia y tecnología.

Clara es su naturaleza, “La Universidad del Cauca es un ente universitario autónomo del orden nacional, vinculado al Ministerio de Educación, con régimen especial, personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, creada por el decreto de 24 de abril de 1827 dictado por el Presidente de la República Francisco de Paula Santander en desarrollo de la ley del 18 de mayo de 1826 e instalada el 11 de noviembre de 1827. Su nacionalización fue ratificada mediante Ley 65 de 1964 y su Decreto Reglamentario 1979 de 1965<sup>1</sup>”.

Se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir una estampilla, hasta por la suma de quince mil millones de pesos (15.000.000.000.00); los recursos captados a través de esta norma serán destinados para inversión y mantenimiento en la planta física, escenarios deportivos, instrumentos musicales, dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Cauca nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, sistemas de información, comunicaciones, robóticas y dotación de bibliotecas, laboratorios y demás elementos y bienes de infraestructura que requiera el Alma Máter.

**3. Competencia invocada**

De acuerdo a lo previsto en el artículo 300 de la Constitución Política “corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: ...

4. Decretar de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia C-538 de 2002, M. P. Doctor Jaime Araújo Rentería “*Si bien es cierto que en relación con los tributos nacionales el legislador debe fijar todos los elementos, esto es, sujeto activo, sujeto pasivo, hechos y bases gravables y tarifas; también lo es que frente a los tributos territoriales el Congreso no puede fijar todos sus elementos porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales. De este modo, la fijación de los parámetros básicos implica reconocer que ese elemento mínimo es la autorización que el legislador da a las entidades territoriales para la creación del tributo*”<sup>2</sup>.

Lo que el proyecto busca es facultar a la Asamblea para crear una modalidad de tributo de carácter territorial con competencias exclusivamente para el departamento del Cauca.

“*El artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución, ya que existe una conjunción entre este último y los principios de unidad económica nacional y soberanía impositiva en cabeza del Congreso, que permite hallar razonable una interpretación en ese sentido, siempre y cuando se entienda que la intervención del legislador sobre los recursos propios o fuentes endógenas de financiación es justificada en cada caso*”<sup>3</sup>.

Teniendo en cuenta las consideraciones contenidas en la Sentencia C-873 de 2002 (Expediente D-3941, Magistrado Ponente: Doctor Alfredo Beltrán Sierra, 2002), la Corte se pronunció sobre los elementos que deben contener las leyes que autorizan la emisión de estampillas.

“3.3 Una síntesis apretada de cómo esta providencia resolvió cada una de las acusaciones es la siguiente:

3.3.1 Las leyes que autorizan a las entidades territoriales la emisión de un tributo no deben contener todos los elementos del mismo. En efecto, señaló expresamente esta decisión: “Las leyes demandadas, cuyo objeto es la autorización a una asamblea o concejo municipal o distrital para la creación de un tributo, no deben contener todos los elementos del mismo”.

3.3.2 Las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales y distritales no tienen la competencia exclusiva de determinar la destinación del recaudo. Tal facultad también la tiene el legislador. Dijo en lo pertinente la providencia: “[el] artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución”.

3.3.3 El grado de injerencia del legislador en la administración de los recursos de las entidades territoriales depende del origen de los mismos. Lo que se expresó de la siguiente manera: “[s]i la ley crea un impuesto nacional, entonces la misma ley debe definir todos los elementos de la obligación tributaria. Pero en cambio, si se trata de un tributo territorial, y en especial si la ley se limita a autorizar el tributo, entonces pueden las correspondientes corporaciones de representación popular, en el ámbito territorial, proceder a desarrollar el tributo autorizado por la ley. Esto significa que en tales eventos, ‘la ley puede ser más general, siempre y cuando indique, de manera global, el marco dentro del cual las asambleas y los concejos deben proceder a especificar los elementos concretos de la contribución’ (Sentencia C-084 de 1995). Así, desde sus primeros fallos, esta Corporación ya había señalado que ‘la ley de autorizaciones puede ser general o puede delimitar específicamente el tributo, pero al menos debe contener los límites dentro de los cuales la ordenanza o el acuerdo fijen los contenidos concretos de que habla el artículo antes citado’ (Sentencia C-004 de 1993)”<sup>4</sup>.

3.3.4 Respecto de la vulneración del principio de igualdad, dijo la sentencia que las diferencias que se señalan en la acusación, obedecen, precisamente a que los recursos, necesidades e intereses de cada entidad territorial son totalmente distintos entre sí, y en razón de ello, el contenido de las mismas es distinto. La providencia explicó: “[l]as leyes demandadas no consagran discriminación alguna frente a los sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, por cuanto las hipótesis sobre las cuales recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles. No podría ser otra la conclusión si se tiene en cuenta que cada entidad territorial posee recursos, necesidades, e intereses totalmente heterogéneos, sumado a la discrecionalidad de cada cuerpo colegiado de ejecutar o no la autorización impartida por el Congreso para la emisión de la estampilla. En efecto, las leyes demandadas en ningún caso establecen una obligación sino una mera habilitación para establecer una tasa de conformidad con los parámetros señalados en cada ley y los que determine la asamblea o

<sup>1</sup> Exposición de motivos, Proyecto de ley número 196 de 2006, p. 2.

<sup>2</sup> Sentencia C-538 de 2002, Corte Constitucional, M. P. Doctor Jaime Araújo Rentería.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Sentencia C-987 de 1999, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

concejo respectivo, como se consignó en la susodicha Sentencia C-1097 de 2001”.

3.3.5 Finalmente, sobre la acusación de que se autorice a una entidad territorial para que fije tributos a entidades del orden nacional, dijo la sentencia, que no encuentra que exista un trato diferencial y el tributo está circunscrito al ámbito territorial. Se explicó así : “[l]as leyes demandadas crean un trato diferencial entre los contribuyentes del respectivo ente territorial en su condición de sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, frente a los contribuyentes del nivel nacional o de las demás entidades territoriales, pues sólo aquellos deberán asumir la carga fiscal derivada del cobro de la estampilla. Sin embargo, la Corte no encuentra tal diferenciación arbitraria o irrazonable, toda vez que los parámetros para identificar una posible discriminación tributaria están circunscritos a la órbita interna del ente territorial del que se trate”.

Además, conviene precisar que las leyes que consagran la aplicación del tributo a las entidades del orden nacional, prevén, como es apenas lógico, que este se produce cuando las entidades del orden nacional “open” en el respectivo departamento”<sup>5</sup>.

**3. Del título y el articulado**

El proyecto está compuesto por una exposición de motivos en donde se resalta el sentido histórico, la relevancia e importancia de la Universidad del Cauca en el suroccidente colombiano y su influencia en los diversos campos de la vida nacional tanto en el sector público como privado, además de fortalecer el proceso de descentralización como el sistema de investigaciones con el fin de lograr un mejor desarrollo misional que como bien se resalta es “un proyecto cultural que tiene un compromiso vital y permanente con el desarrollo social, mediante la educación crítica, responsable y creativa (...) forma personas con integridad ética, pertinencia e idoneidad profesional, demócratas comprometidas con el bienestar de la sociedad en armonía con el entorno”<sup>6</sup>. El título se ajusta a los requerimientos legales que ya antes hemos citado, está compuesto por 8 artículos que se refieren en su orden a los siguientes temas:

Artículo 1°. Autorización a la Asamblea del Departamento del Cauca para que ordene la emisión de la estampilla.

Artículo 2°. *Monto.*

Artículo 3°. Autorización a la Asamblea del Departamento del Cauca, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo.

Artículo 4°. Autorización a la administración del departamento del Cauca para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla y término de tiempo para girar los recursos.

Artículo 5°. Obligación de adherir y anular la estampilla.

Artículo 6°. *Destinación.*

Artículo 7°. *Competencia del control del recaudo.*

Artículo 8°. *Vigencia.*

**Proposición**

Con fundamento en los argumentos anteriores, presentamos ponencia favorable al proyecto y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara, *por la cual se autoriza la emisión de la estampilla “Profortalecimiento del Sistema de Investigaciones y de la Política de Descentralización de la Universidad del Cauca”*.

*Felipe Fabián Orozco Vivas, Ponente Coordinador; Omar de Jesús Flórez Vélez, Héctor Javier Osorio Botello, Ponentes.*

**TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 196 DE 2006 CAMARA**

*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla “Profortalecimiento del Sistema de Investigaciones y de la Política de Descentralización de la Universidad del Cauca”.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea del departamento del Cauca para que ordene la emisión de la estampilla “*Profortalecimiento del Sistema de Investigaciones y de la Política de Descentralización de la Universidad del Cauca*”, cuyo producido se destinará para inversión y mantenimiento en la planta física, escenarios deportivos, instrumentos musicales,

dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Cauca nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, sistemas de información, comunicaciones, robóticas y dotación de bibliotecas, laboratorios y demás elementos y bienes de infraestructura que requiera el Alma Máter.

Artículo 2°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de quince mil millones de pesos (15.000.000.000). El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2006.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea del departamento del Cauca, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Las ordenanzas que expida la Asamblea del Departamento, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 4°. Autorízase a la administración del departamento del Cauca para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla en las actividades que se deban realizar en el departamento, en sus municipios y en todos sus actos y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en el Cauca.

Parágrafo. Los recursos recaudados se girarán directamente a la Universidad dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores al vencimiento de cada trimestre.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 7°. El control del recaudo, el traslado de los recursos a la Universidad y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley estará a cargo de la Contraloría General del Departamento.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Felipe Fabián Orozco Vivas, Ponente Coordinador; Omar de Jesús Flórez Vélez, Héctor Javier Osorio Botello, Ponentes.*

<sup>5</sup> Sentencia C-873 de 2002, Corte Constitucional, M. P. Doctor Alfredo Beltrán Sierra.  
<sup>6</sup> *Ibíd*, p. 2.

<b>C O N T E N I D O</b>	
Gaceta número 83 - Miércoles 21 de marzo de 2007 CAMARA DE REPRESENTANTES	
	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 242 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona la Ley 403 de 1997 y se establece un nuevo estímulo al sufragante.....	1
Proyecto de ley número 243 de 2007 Cámara, por la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones .....	3
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara, 027 de 2005 Senado, por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar.....	11
Ponencia para primer debate ante esta comision y texto al Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla profortalecimiento del sistema de investigaciones y de la política de descentralización de la Universidad del Cauca.....	15