



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 528

Bogotá, D. C., jueves 18 de octubre de 2007

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 081 DE 2007 CÁMARA

*por el cual se modifican los artículos 109 y 261
de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2007

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente Comisión Primera Constitucional Cámara de Representante

Ciudad

De conformidad con el mandato impartido por usted, me ha correspondido la honrosa designación de rendir ponencia para primer debate, al Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2007 Cámara, *por el cual se modifican los artículos 109 y 261 de la Constitución Política.*

DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS FRENTE A LOS AVALES

El partido político, es una organización que se adscribe a una ideología determinada y se convierte en el instrumento que mediatiza la relación de los ciudadanos con el poder, dicha relación contiene un alto grado de responsabilidad debido al canon establecido en el artículo 3° de la Constitución Política, que en su material establece “la soberanía, reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el Poder Público, el pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes”.

Los miembros que hacen parte de los partidos políticos, gracias a la democracia representativa son en potencia, futuros mandatarios del poder público, por lo tanto es indispensable, en aras de proteger la soberanía popular, generar un control ideal por parte de los partidos o movimientos políticos en la asignación de avales, todo esto, como respuesta a la problemática actual del fenómeno político social denominado “parapolítica”.

Crear sanciones económicas y políticas a los partidos políticos, frente a sus militantes, es obligarlos a seleccionar adecuadamente sus miembros y cambiar el rumbo de la historia, ya que, existiendo personas idóneas frente a las banderas de las diferentes ideologías, se puede crear un ambiente democrático real.

SOBRE EL ARTICULADO DEL PROYECTO

Artículo 109 de la Constitución: establece la manera de financiación de los partidos políticos y el artículo 261 de la Constitución. Establece las faltas absolutas y temporales de las personas acceden a cargos de elección popular. La reforma propuesta crea los siguientes párrafos:

Artículo 109 C. P. Párrafo 2°. El partido o movimiento político que haya perdido una o más curules en una corporación por la causa descrita en el párrafo 2° del artículo 261, deberá devolver los recursos al Concejo Nacional Electoral causados por la reposición de votos, además del equivalente sobre los recursos que son transferidos anualmente al partido o movimiento político con base en su votación.

Artículo 261 C. P. Párrafo 2°. Cuando un miembro de una corporación pública sea investigado por delitos que hayan incidido en la votación para la curul que actualmente ostenta, y le sea dictada una sentencia condenatoria por dicho delito, el partido o movimiento político al cual pertenece perderá la votación sumada por el miembro de la corporación, con lo cual la Registraduría Nacional del Estado Civil procederá a calcular nuevamente el umbral, cifra repartidora, y voto preferente si es el caso, generando una nueva asignación de curules en dicha corporación.

En los cánones constitucionales que se proponen, se busca obligar a los partidos y movimientos políticos ha reintegrar los recursos asignados por concepto de reposición de votos, además del monto equivalente sobre los recursos transferidos anualmente por votación total, de esta manera, si alguno de los miembros de los partidos, se le comprueba en una investigación penal, y haya incidido en la obtención de la curul, incurrirá en dicha sanción, existiendo una responsabilidad constitucional y especial frente a la financiación, evitando problemáticas frente a las contrariedades sociales existentes en la actualidad como lo es la corrupción, el narcotráfico, la guerrilla y la parapolítica.

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 081 DE 2007 CÁMARA

*por el cual se modifican los artículos 109 y 261
de la Constitución Política.*

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 109 de la Constitución Nacional el siguiente párrafo:

Párrafo 2°. El partido o movimiento político que haya perdido una o más curules en una corporación por la causa descrita en el párrafo

2° del artículo 261, deberá devolver los recursos al Concejo Nacional Electoral causados por la reposición de votos. Además del equivalente sobre los recursos que son transferidos anualmente al partido o movimiento político con base en su votación.

Artículo 2°. Sustitúyase el artículo 261 de la Constitución Nacional el cual queda así:

Artículo 261. Las faltas absolutas o temporales serán suplidas por los candidatos que según el orden de inscripción en forma sucesiva y descendiente, correspondan a la misma lista electoral, siempre y cuando las faltas incurridas no estén relacionadas con delitos que impliquen alteraciones en los resultados electorales.

Son faltas absolutas: Además de las establecidas por la ley; las que se causan por: Muerte; la renuncia motivada y aceptada por la plenaria de la respectiva Corporación. La pérdida de la investidura; la incapacidad física permanente y la sentencia condenatoria en firme dictada por autoridad judicial competente.

Son faltas temporales las causadas por: La suspensión del ejercicio de la investidura popular, en virtud de decisión judicial en firme; la licencia sin remuneración, la licencia por incapacidad certificada por médico oficial; la calamidad doméstica debidamente probada y la fuerza mayor.

La licencia sin remuneración no podrá ser inferior a tres (3) meses.

Los casos de incapacidad, calamidad doméstica y licencias no remuneradas, deberán ser aprobados por la Mesa Directiva de la respectiva Corporación.

Parágrafo 1°. Las inhabilidades e incompatibilidades previstas en la Constitución Nacional y las leyes, se extenderán en igual forma a quienes asuman las funciones de las faltas temporales durante el tiempo de su asistencia.

Parágrafo 2°. Cuando un miembro de una corporación pública sea investigado por delitos que hayan incidido en la votación para la curul que actualmente ostenta, y le sea dictada una sentencia condenatoria por dicho delito, el partido o movimiento político al cual pertenece perderá la votación sumada por el miembro de la corporación, con lo cual la Registraduría Nacional del Estado Civil procederá a calcular nuevamente el umbral, cifra repartidora, y voto preferente si es el caso, generando una nueva asignación de curules en dicha corporación.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir del momento de su promulgación.

Proposición

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, emito ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número **081 de 2007 Cámara**, por el cual se modifican los artículos 109 y 261 de la Constitución Política, por considerar que el proyecto es de vital importancia, para solucionar las problemáticas de la política actual de la Nación.

Atentamente

Honorable Representante *Heriberto Sanabria Astudillo*,
Coordinador Ponente.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 042 CAMARA,
123 CAMARA Y SENADO, ACUMULADOS**

por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado –denominado “de la protección de la información y de los datos”– y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2007

Señor Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley números 042 Cámara y 123 Cámara y Senado, acumulados.

Cordial, saludo.

En cumplimiento de la misión que nos ha sido encomendada, respetuosamente, procedemos a rendir ponencia para primer debate de los Proyectos de ley números 042 de 2007 Cámara y 123 de 2007 Cámara y Senado, acumulados, *por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado –denominado “de la protección de la información y de los datos”– y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.*

I. OBJETIVO DEL PROYECTO

La propuesta legislativa acumulada va dirigida no sólo a regular los diversos atentados que se cometen contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los sistemas informáticos, de las redes y de los datos, sino los que comportan el uso fraudulento de los mismos.

Se trata, en otras palabras, de que el ordenamiento penal colombiano se sume a las políticas penales globalizadas en materia del combate frontal contra la llamada criminalidad del ciberespacio y le brinde herramientas a la comunidad internacional para la persecución de estos flagelos; al mismo tiempo, se busca brindar una adecuada tutela jurídica a un bien jurídico de tanta trascendencia en el mundo de hoy como lo es el atinente a la Protección de la Información y de los Datos.

Este proyecto está llamado a modernizar la legislación penal colombiana y a ponerla a la par de la de otros países, como los que integran la comunidad económica europea, que se viene desarrollando a partir de acuerdos internacionales tan importantes como el Convenio sobre Cibercriminalidad suscrito en Budapest por los Estados Miembros del Consejo de Europa y por otros Estados firmantes, el 23 de noviembre de 2001, que entró en vigor desde el 1° de julio de 2004 y ha sido ratificada por una veintena de países. Si bien, por razones obvias, Colombia no forma parte de ese organismo ni tampoco ha firmado el susodicho Convenio, es de vital importancia que la normatividad a expedir recoja esas directrices que son, además, las que las legislaciones europeas y de otros continentes empiezan a introducir en los respectivos ordenamientos jurídicos.

Por esta razón, el proyecto acumulado y modificado que hoy presentamos recoge todas y cada una de las innovaciones contenidas en los Proyectos 042 Cámara –presentado por el suscrito Representante *German Varón Cotrino*– y 123 de 2007 –presentado por el suscrito Representante *Carlos Arturo Piedrahíta C.* y el honorable Senador *Luis Humberto Gómez Gallo*, redactado por Juez Segundo Promiscuo Municipal de Rovira *Alexánder Díaz García*, quien contó con el aporte intelectual del tratadista, doctor *Fernando Velásquez Velásquez* y el académico de los doctores *Jarvey Rincón* Director de Posgrados de la Facultad de Derecho de la Universidad Santiago de Cali y *Gabriel Fernando Roldán Restrepo*, Juez Veinte Penal del Circuito de Medellín y Coordinador del Comité de Estudios Políticos y Legislativos del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia–, las infracciones previstas en el Convenio de Budapest de 2001, a las que se adicionan diversas propuestas que fueron escuchadas por la Comisión en el seno de las Audiencias fijadas al efecto, como la formulada por la doctora *Sol Marina de la Rosa F.* a nombre de *Telmex Colombia S. A.* Mayor *Freddy Bautista* Jefe del grupo de delitos informáticos de la Dijin doctora *Isaura Duarte* del Ministerio de Relaciones Exteriores, doctor *Andrés Ormazá* del Ministerio del Interior y de Justicia y el doctor *Rubiel Nivia* funcionario de la Fiscalía General de la Nación. El resultado es un proyecto de ley notablemente enriquecido y depurado que constituye un importante avance sobre la materia, cuando se le mira con la lupa del derecho comparado y que, sin duda, está llamado a convertirse en una importante herramienta de lucha contra la llamada cibercriminalidad.

II. LA DESCRIPCION DEL PROYECTO

A. Aspectos generales

El proyecto acumulado consta de cuatro artículos:

En el 1°, se adoptan diversas definiciones sobre los distintos términos técnicos utilizados en la confección del texto, que son indispensables para orientar de mejor manera a los aplicadores de Justicia y a los intérpretes y estudiosos del derecho positivo sobre estas materias que,

en la medida en que avanzan los modernos desarrollos, han ido conformando su propio lenguaje.

En el 2º, se introduce el Título VII Bis al Código Penal destinado a la “protección de la información y de los datos”, que consta de dos capítulos diferentes. En el 1º, compuesto por ocho artículos, a la par del Convenio sobre Cibercriminalidad suscrito en Budapest en 2001, se introducen los diversos atentados contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y de los sistemas informáticos, así:

En el artículo 269A se incluye como punible el acceso abusivo a un Sistema Informático, conducta criminosa caracterizada porque sus autores quieren demostrarle al Sistema de Seguridad al que acceden, lo capaces que son de vulnerarlo; este comportamiento es, sin duda, uno de los delitos de mayor ocurrencia puesto que el hacker (pirata informático), al realizar otros comportamientos informáticos, ingresa abusivamente al sistema. En otras palabras: el actuar criminoso llevado a cabo por el sujeto activo va asociado a otras conductas punibles.

En el artículo 269B, se prevé la obstaculización ilegítima de Sistema Informático o red de telecomunicación, que también se conoce como “bloqueo ilegítimo” o “extorsión informática”, pues el delincuente bloquea, asedia, o acorrala el sistema hasta cuando se le cancele una determinada suma de dinero. El caso más patético es el de los Hackers turcos y eslovenos que tomaron como rehén la página de un equipo de fútbol colombiano de segunda división, el Envigado Fútbol Club.

También, quedan incluidas aquí las conductas de aquellas personas que, por alguna relación de confianza, logran acceder a las cuentas de correo electrónicos de otras y luego –por alguna indisposición– se distancian de estas pero siguen conociendo de sus claves de acceso, oportunidad que aprovechan para modificar estas e impedir que el titular de la cuenta las abra, o para realizar otros comportamientos como la difamación del titular de la dirección electrónica.

En el artículo 269C se regula la conducta de quien dolosamente, valiéndose de medios electrónicos y sin autorización para ello, realiza la interceptación ilícita de datos informáticos en su origen, destino o en el interior de un Sistema Informático, o de emisiones electromagnéticas provenientes de un Sistema Informático que las transporte, tal y como lo sugiere el artículo 3º del Título I de la Convención de Budapest de 2001.

En el artículo 269D se prevé la conducta de daño informático, mediante la que se castiga la obstaculización grave, cometida de forma dolosa y sin autorización, contra el funcionamiento de un Sistema Informático, a través de la introducción, transmisión, daño, borrado, deterioro, alteración o supresión de datos informáticos, o mediante la realización de esas conductas en relación con un sistema de tratamiento de información o sus partes o componentes lógicos. Una figura similar a esta prevé el artículo 264.2 del Código Penal Español de 1995, en los siguientes términos: “2. La misma pena se impondrá al que por cualquier medio destruya, altere, inutilice o de cualquier otro modo dañe los datos, programas o documentos electrónicos ajenos contenidos en redes, soportes o sistemas informáticos”.

Por su parte, el artículo 269E, prevé como punible el uso de software malicioso (malware), conducta que se ha generalizado en la red causando enormes daños a los usuarios; por eso se pune a quien, sin estar facultado para ello, produzca, trafique, adquiera, distribuya, venda, envíe, introduzca o extraiga del territorio nacional software malicioso u otros programas de computación de efectos dañinos.

A su turno, en el artículo 269F se regula la violación de datos personales (hacking); con ello, se quiere salvaguardar el derecho protegido a la autodeterminación informativa en estrecho nexo con valores como la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, así como con otras libertades públicas como la ideológica o la de expresión. La conducta típica se define, así: el que, sin estar facultado para ello, con provecho propio o de un tercero, obtenga, compile, sustraiga, ofrezca, venda, intercambie, envíe, compre, intercepte, divulgue, modifique o emplee códigos personales, datos personales contenidos en ficheros, archivos, bases de datos o medios semejantes.

El artículo 269G sanciona como punible la suplantación de sitios web para capturar datos personales (phishing). La conducta pone en peligro la integridad de la información sensible del usuario con graves consecuencias patrimoniales la mayoría de las veces. El tipo se consuma con el diseño de página(s) falsa(s) de la entidad atacada; el imputado debe registrar ese site falso, que en el medio se le denomina como “carnada”, con un dominio similar al de la entidad. Logrado el registro del nombre de dominio se debe ubicar el alojamiento en un hosting. Luego, el delincuente remite correo masivo spam (lanza la carnada) a una base de datos que seguramente ha adquirido en el mercado negro. Seguidamente, caen incautos que no diferencian fácilmente entre un site legítimo y uno falso; el afectado, ingenuamente, suministra su información e incluye datos de acceso y contraseñas bancarias que son capturados por el delincuente, quien procede a realizar las operaciones bancarias electrónicas correspondientes y ordena las transferencias a cuentas de terceros.

Estas transferencias, normalmente, las realiza mediante spam a través de terceros que se les llaman Phishing mulas, enviando correos de ofertas de trabajo a personas que –ansiosas de laborar– realizan cualquier labor para ganarse algunos pesos. El objetivo es claro: captar intermediarios para recibir el dinero; y la actividad es la de recibir en su cuenta el dinero procedente de las víctimas, que luego envían al Phisher (delincuente informático) según instrucciones.

En esta descripción típica, pues, no se pena al phisher mula (incauto cibernauta, casi siempre) que vincula el agente para el éxito del ilícito, pues ha ofrecido su cuenta bancaria o sus servicios en forma espontánea, ante unas supuestas transacciones, como un pseudo-representante de la compañía internacional que en el país le han hecho creer, porque si se prueba que este, el que ha prestado su nombre, lo hace con la finalidad de obtener lucro incurre en una conducta ya consagrada en nuestro Código Penal, bajo el epígrafe de Enriquecimiento ilícito de particulares, consistente en penalizar el que de manera directa o por interpuesta persona obtenga, para sí o para otro, incremento patrimonial no justificado, derivado en una u otra forma de actividades delictivas (artículo 327).

El nombre de Phishing viene de una combinación de “Phishing” (en inglés pescar) con las dos primeras letras cambiadas por “ph”: la “p” de password (contraseña) y la “h” de hacker (pirata informático).

Finalmente, el artículo 269H se destina a la introducción de diversas circunstancias de agravación punitiva que, normalmente, se suelen presentar en relación con las conductas anteriores aunque, debe advertirse, algunas de ellas no necesariamente son extensibles a todos los comportamientos incriminados; con el empleo de esta técnica, pues, se busca darle una mejor redacción a la ley. A tal efecto, se prevé un incremento punitivo de la tercera parte.

En el Capítulo II, se prevén los que el Convenio de Budapest denomina como “infracciones informáticas”, a las que se agregan otros atentados.

En primer lugar, se regula en el artículo 269I el hurto por medios informáticos y semejantes, figura llamada a completar las descripciones típicas contenidas en los artículos 239 y siguientes del Código Penal, a las cuales se remite expresamente.

La falsedad informática está prevista en el artículo 269J disposición que, como dice el artículo 7º del Título II de la Convención de Budapest de 2001, busca castigar la introducción, alteración, borrado o supresión dolosa y sin autorización de datos informáticos, generando datos no auténticos, con la intención de que sean percibidos o utilizados a efectos legales como auténticos, con independencia de que sean directamente legibles e inteligibles. Como se sabe, hoy la mayoría de las transacciones en comercio electrónico se hace en este formato y son muy pocas las oportunidades en las que se registran en soporte de papel. Esta temática es de tanta trascendencia que, incluso, ha sido debatida por la propia Corte Constitucional en su Sentencia número C-356 de 6 de mayo 2003.

El artículo 269K prevé la transferencia no consentida de activos –también llamada como estafa electrónica o informática en el derecho

comparado— distinta, en todo caso, de la figura clásica de estafa que requiere, para su producción, de diversos elementos entre los que sobresalen la utilización de un engaño por parte del autor del delito y, por consiguiente, la producción de un error en la víctima del mismo (confróntese, artículo 246 del Código Penal).

Naturalmente, es casi imposible tipificar como una estafa clásica la conducta de quien utilizando el computador de su casa logra llevar a cabo una transferencia bancaria de la cuenta de un tercero a una de su titularidad. En este supuesto, obvio es decirlo, si existe el ánimo de lucro, pues el estafador actúa guiado por ese afán de enriquecerse económicamente y, además, se configura el perjuicio a un tercero, puesto que se produce un detrimento económico a otra persona; no obstante, no aparecen los dos elementos anteriormente señalados: el engaño a tercero y el error, pues el autor del delito no utiliza ninguna treta ni artimaña para engañar a la víctima o para viciar la voluntad del tercero, puesto que la acción se ha producido a través de una máquina (el computador) y, como consecuencia de ello, por la misma razón, tampoco se ha producido un error.

Para llenar estos vacíos el C. P. español de 1995 diseñó un dispositivo legal en su artículo 248.2 —que aquí ha sido tenido en cuenta para redactar el artículo en comentario— que a la letra reza: “También se consideran reos de estafa los que, con ánimo de lucro, y valiéndose de alguna manipulación informática o artificio semejante consigan la transferencia no consentida de cualquier activo patrimonial en perjuicio de tercero”. Es más, en el artículo 248.3 de esa codificación se diseña un tipo penal especial para castigar a quienes fabriquen, introduzcan, posean o faciliten programas de computador destinados a la comisión de las diversas modalidades de estafa que prevé la disposición hispana, que ha sido utilizado como fuente para redactar el inciso segundo del artículo propuesto.

A su turno, el espionaje informático que prevé el artículo 269L es una figura con la que busca proteger la información privilegiada industrial, comercial, política o militar relacionada con la seguridad del Estado; se castiga, pues, la falta de sigilo o confidencialidad de los profesionales, responsables o encargados de los ficheros de los datos automatizados. En relación con los antecedentes del derecho comparado, debe recordarse que el artículo 278 del Código Penal Español de 1995, prevé una figura con unos alcances parecidos a los que consagra el proyecto.

Y, finalmente, la violación de reserva industrial o comercial valiéndose de medios informáticos está prevista en el artículo 269M para punir a quien, sin estar facultado para ello, realice una cualquiera de las conductas señaladas en el artículo 308 de este Código, valiéndose de medios informáticos y superando las seguridades existentes. Se remite, entonces, a los verbos rectores contenidos en dicha disposición de la ley penal para evitar la repetición y enriqueciendo, de paso, el catálogo de prohibiciones.

Un par de advertencias deben hacerse: en primer lugar, no se han incluido las infracciones atinentes a la pornografía infantil que prevé el Convenio de Budapest ya citado, por considerar que la legislación colombiana vigente protege de forma suficiente el bien jurídico cuando se trata de tales atentados.

En segundo lugar, el monto de las sanciones de prisión se ha tasado en meses para adaptar la legislación a las exigencias derivadas de los incrementos punitivos contemplados en la Ley 890 de 2004, que obliga a realizar el proceso de tasación no en años sino en meses; con ello, sin duda, se evitan desbarajustes en los quantum punitivos y se facilita la interpretación y aplicación de la ley.

En el artículo 3° del proyecto acumulado se introduce un nuevo artículo 52 Bis al Código Penal, mediante el que se introduce como pena accesoria la interdicción de acceder o de hacer uso de los sistemas informáticos, por un lapso de cinco a diez años, disponiéndose al efecto que el fallador —al imponer la sanción— envíe copia de la parte motiva de la sentencia a todos los servidores o agentes dispensadores de los correspondientes servicios informáticos debidamente autorizados, y a la dependencia correspondiente de Ministerio de Comunicaciones.

Finalmente, el artículo 4° deroga todas las disposiciones que sean contrarias a la presente ley y deroga, de forma expresa, por ser objeto de una nueva redacción legal y al ser reubicado en el nuevo título que se crea, el artículo 195 del Código Penal.

B. Sobre la mejor manera de incorporar la materia a la legislación penal

Como muy bien lo señala la exposición de motivos del Proyecto 042 de 2007 original, son tres los modelos legislativos por los que se puede optar cuando de regular una materia tan especial como la atinente a la cibercriminalidad, se trata:

En efecto, en primer lugar, es viable confeccionar un texto legal que de manera íntegra regule toda la materia en una ley especial, que se integre al llamado derecho penal complementario, esto es, por fuera del llamado derecho penal fundamental contenido en el Código Penal, para el caso la Ley 599 de 2000. En segundo lugar, es factible hacer lo que el citado proyecto señala: introducir modificaciones puntuales a las diversas figuras punibles que tocan con el asunto a lo largo y ancho del articulado del Código Penal. Finalmente, en tercer lugar, es viable confeccionar un título adicional para ser incluido en el texto del estatuto punitivo.

De los tres mecanismos indicados hemos optado por el último. En efecto, el primero —el más técnico de todos— tiene el gran inconveniente práctico de que este tipo de leyes especiales se pierden dentro de todo el entramado del ordenamiento jurídico, sin merecer la atención requerida por parte de estudiosos y administradores de Justicia, quienes, pretextando dificultades técnicas, falta de preparación, etc., prefieren dejar en el olvido este tipo de normatividades que terminan por no ser aplicadas o, si lo son, de una manera deficiente.

El segundo mecanismo, por el que optaba el Proyecto de ley número 042 originalmente —que tiene la gran ventaja de incorporar el asunto al articulado del Código Penal— tiene, sin embargo, la dificultad de permitir la dispersión de esta problemática a lo largo del articulado lo que le quita fuerza y coherencia a la materia, suscitando no pocos malos entendidos entre estudiosos y administradores de justicia, amén de que dificulta en extremo la precisión del bien jurídico que se debe proteger en estos casos, esto es, la Protección de la Información y de los Datos.

Por ello, entonces, parece más saludable optar por el tercer camino como aquí se propone. Por ello, creemos que lo más viable es introducir un Título VII BIS en el Código Penal, contiguo al destinado para proteger los delitos contra el patrimonio económico dedicado a la Protección de la Información y de los Datos como bien jurídico objeto de tutela y que se cambie la denominación del Proyecto por la siguiente: Por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado —denominado “De la Protección de la Información y de los Datos”— y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.

En conclusión, lo que se pretende a través de esta iniciativa es modernizar la legislación penal colombiana de cara a una problemática delincuencia muy grave que trasciende las fronteras nacionales, a la par que se recogen las directrices del Convenio sobre Cibercriminalidad de Budapest de 2001, mediante el cual los Estados Miembros del Consejo de Europa y los otros estados firmantes se comprometieron a impulsar una política penal común, destinada a prevenir la criminalidad en el ciberespacio y, sobre todo, a hacerlo mediante la adopción de una legislación apropiada de cara a la mejora de la cooperación internacional en tan delicadas e importantes materias.

Por ello, los ponentes consideran que el texto propuesto se ajusta a las necesidades sociales y jurídico-penales, cuales son las de dotar al ordenamiento jurídico y a los organismos judiciales de un instrumento adecuado para proteger el bien jurídico de la información, en virtud del cual sea posible enfrentar los graves riesgos que hoy padecen las redes informáticas y la información electrónica que vienen siendo utilizados para cometer graves infracciones penales.

III. PROPOSICION

Por lo expuesto, los suscritos ponentes recomiendan darle primer debate a los Proyectos de ley número 042 de 2007 Cámara y 123 Cámara-Senado, Acumulados, *por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado –denominado “De la Protección de la Información y de los Datos”– y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.*

IV. TEXTO DE LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 042 DE 2007 CAMARA Y 123 DE 2007 CAMARA Y SENADO, UNIFICADOS

por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado –denominado “de la Protección de la Información y de los Datos”– y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definiciones.* Para los efectos de las conductas contempladas en la presente ley, se entenderán las palabras aquí empleadas de acuerdo a las siguientes definiciones:

Sistema informático. Es todo dispositivo aislado o conjunto de conectores interconectados o relacionados entre sí, siempre que uno o varios de ellos permitan el tratamiento automatizado de datos en ejecución de un programa de ordenador.

Datos informáticos. Cualquier representación de hechos, informaciones o conceptos de una forma que permita el tratamiento informático, incluido un programa diseñado para que un Sistema Informático ejecute una función.

Dato personal. Toda representación que permita la identificación e individualización de una persona natural y que sea susceptible de tratamiento informático.

Sistema de autenticación. Cualquier procedimiento que se emplee para identificar de manera unívoca a un usuario de un Sistema Informático.

Sistema de autorización. Cualquier procedimiento que se emplee para verificar que un usuario identificado está autorizado para realizar determinadas acciones.

Prestador de servicio. Es toda entidad pública o privada que ofrezca a los usuarios de sus servicios, la posibilidad de comunicarlos a través de un Sistema Informático; también, se entiende por tal cualquier entidad que almacene o trate datos informáticos para un servicio de comunicación o para sus usuarios.

Malware. Expresión derivada del inglés malicious software, también llamado badware. Es un software que tiene como objetivo infiltrarse en una computadora o dañarla sin el consentimiento informado de su dueño. Existen diferentes tipos de malware, como son los virus informáticos, los gusanos, los troyanos, los programas de spyware/adware e incluso los bots”.

Spyware. Programa que se instala sin el conocimiento del usuario para recolectar y enviar información.

Virus. Programa o código de programación transmitido como un adjunto de mail que se replica, copiándose o iniciando su copia en otro programa, sector de booteo de una computadora o documento.

Booteo. Proceso que inicia el sistema operativo cuando el usuario enciende una computadora; se encarga de la inicialización del sistema y de los dispositivos.

Gusano. Programa o código de programación transmitido como un adjunto de mail que se replica copiándose o iniciando su copia en otro programa, sector de booteo de una computadora, o documento, pero que no requiere de un portador para poder replicarse.

Troyanos. Programa malicioso o dañino disfrazado de software inofensivo, que puede llegar a tomar el control de la computadora y provocar el daño para el que fue creado, pero no se replica a sí mismo.

Bot Net. Redes de sistemas de computación conectados y controlados remotamente, por una computadora que actúa como “command”, diseñadas para ejecutar tareas sin el conocimiento del dueño del sistema.

Spam. Correo electrónico comercial no deseado, enviado al buzón del destinatario sin contar con su anuencia o permiso.

Phishing. Máscara, usualmente implementada por SPAM, mediante la que se busca apoderarse de la identidad del usuario.

Hacking. Procedimiento mediante el que se violan los códigos personales y/o el acceso a datos o sistemas informáticos sin autorización del titular.

Web site. Colección de páginas web, imágenes, videos y activos digitales que se reciben en uno o en varios servidores.

Pop up. Denota un elemento emergente que se utiliza generalmente dentro de terminología web.

Link. Es sinónimo de “acoplamiento”, en el sentido práctico de internet este término está referido a un enlace o hipervínculo.

Artículo 2°. Adiciónase el Código Penal con un Título VII BIS denominado “de la Protección de la información y de los datos”, del siguiente tenor:

CAPITULO I

De los atentados contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y de los Sistemas Informáticos

Artículo 269A. *Acceso abusivo a un Sistema Informático.* El que, sin autorización o por fuera de lo acordado, acceda en todo o en parte a un Sistema Informático protegido o no con una medida de seguridad, o se mantenga dentro del mismo en contra de la voluntad de quien tenga el legítimo derecho a excluirlo, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 269B. *Obstaculización ilegítima de Sistema Informático o red de telecomunicación.* El que, sin estar facultado para ello, impida u obstaculice el funcionamiento o el acceso normal a un Sistema Informático, a los datos informáticos allí contenidos, o a una red de telecomunicaciones, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con una pena mayor.

Artículo 269C. *Intercepción ilícita de datos informáticos o de emisiones electromagnéticas.* El que, sin estar facultado para ello, emplee medios tecnológicos mediante los que indebidamente intercepte datos informáticos en su origen, destino o en el interior de un Sistema Informático, o las emisiones electromagnéticas provenientes de un Sistema Informático que los transporte, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 269D. *Daño informático.* El que, sin estar facultado para ello, destruya, dañe, borre, deteriore, altere o suprima datos informáticos, o un sistema de tratamiento de información o sus partes o componentes lógicos, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 269E. *Uso de software malicioso (Malware).* El que, sin estar facultado para ello, produzca, trafique, adquiera, distribuya, venda, envíe, introduzca o extraiga del territorio nacional software malicioso u otros programas de computación de efectos dañinos, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 269F. *Violación de datos personales (Hacking).* El que, sin estar facultado para ello, con provecho propio o de un tercero, obtenga, compile, sustraiga, ofrezca, venda, intercambie, envíe, compre, intercepte, divulgue, modifique o emplee códigos personales, datos personales contenidos en ficheros, archivos, bases de datos o medios semejantes, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 269G. *Suplantación de sitios web para capturar datos personales (Phishing)*. El que, sin estar facultado para ello, diseñe, desarrolle, trafique, venda, ejecute, programe o envíe páginas electrónicas (web site), enlaces (links) o ventanas emergentes (pop up), incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave.

En la misma sanción incurrirá el que modifique el sistema de resolución de nombres de dominio, de tal manera que haga entrar al usuario a una IP diferente en la creencia de que acceda a su banco o a otro sitio personal o de confianza, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave.

La pena señalada en los dos incisos anteriores se agravará de una tercera parte a la mitad, si para consumarlo el phisher ha reclutado Phishing mulas en la cadena del delito.

Artículo 269H. *Circunstancias de agravación punitiva*. Las penas señaladas para las conductas descritas en los artículos 269A a 269G, se incrementarán en una tercera parte, cuando se presente una cualquiera de las siguientes situaciones:

1. Si la conducta se lleva a cabo sobre redes o sistemas estatales u oficiales o del sector financiero, nacionales o extranjeros.
2. Si el sujeto activo de la conducta fuere un servidor público o tuviere una relación contractual con el propietario de los datos.
3. Si el sujeto activo instala un programa de ordenador o un dispositivo que, de cualquier forma, atente contra la confidencialidad o la integridad de los datos almacenados en el Sistema Informático.
4. Si el sujeto activo da a conocer a terceros los datos informáticos así obtenidos.
5. Si el sujeto activo procesa, recolecta o pone a circular los datos personales o de autorización o de autenticación de sistemas informáticos que obtenga, o de los cuales tenga conocimiento.
6. Si el sujeto activo de la conducta obtiene provecho de cualquiera índole para sí o para un tercero.
7. Si la conducta se produjere sobre un Sistema Informático conectado a otro sistema de la misma naturaleza.
8. Si el propósito o fin perseguido por el sujeto activo es de carácter terrorista, o se genera riesgo para la seguridad nacional.

CAPITULO II

De los atentados informáticos y otras infracciones

Artículo 269I. *Hurto por medios informáticos y semejantes*. El que, superando medidas de seguridad informáticas, realice la conducta señalada en el artículo 239 manipulando un Sistema Informático, una red de sistema electrónico, telemático u otro medio semejante, o suplantando a un usuario ante los sistemas de autenticación y de autorización establecidos, incurrirá en las penas señaladas en el artículo 240 de este código.

Artículo 269J. *Falsedad informática*. El que, sin estar facultado para ello, introduzca, altere, borre, inutilice o suprima datos informáticos, generando datos no auténticos, con la finalidad de que sean percibidos o utilizados a efectos legales como genuinos, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 269K. *Transferencia no consentida de activos*. El que, con ánimo de lucro y valiéndose de alguna manipulación informática o artificio semejante, consiga la transferencia no consentida de cualquier activo en perjuicio de un tercero, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veinte (120) meses y en multa de 200 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La misma sanción se le impondrá a quien fabrique, introduzca, posea o facilite programa de computador destinado a la comisión del delito descrito en el inciso anterior, o de una estafa.

Si la conducta descrita en los dos incisos anteriores tuviere una cuantía superior a 200 salarios mínimos legales mensuales, la sanción allí señalada se incrementará en la mitad.

Artículo 269L. *Espionaje informático*. El que, sin estar facultado para ello, se apodere, interfiera, transmita, copie, modifique, destruya, utilice, impida o recicle datos informáticos de valor para el tráfico económico de la industria, el comercio, o datos de carácter político y/o militar relacionados con la seguridad del Estado, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veinte (120) meses y en multa de 200 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no esté castigada con una pena mayor.

Artículo 269M. *Violación de reserva industrial o comercial valiéndose de medios informáticos*. El que, sin estar facultado para ello, realice una cualquiera de las conductas señaladas en el artículo 308 de este código, valiéndose de medios informáticos y superando las seguridades existentes, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales, siempre que la conducta no esté castigada con una pena mayor.

Artículo 3°. El Código Penal tendrá un artículo 52 Bis del siguiente tenor:

Artículo 52 Bis: fuera de las sanciones mencionadas en el artículo anterior, el juez podrá imponer la pena accesoria de interdicción de acceder o de hacer uso de los sistemas informáticos, por un lapso de cinco a diez años. Copia de la parte motiva de la sentencia se enviará a todos los servidores o agentes dispensadores de los correspondientes servicios informáticos debidamente autorizados y a la dependencia correspondiente de Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el texto del artículo 195 del Código Penal.

De los apreciados colegas,

Atentamente,

Germán Varón Cetrino y Carlos Arturo Piedrahíta C.,

Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 069 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto.

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2007

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 069 de 2007 Cámara, *por la cual se adiciona el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto.*

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, así como a las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, presento ante usted informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley, *por la cual se adiciona el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto*, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

1. Antecedentes del proyecto de ley.

La iniciativa legislativa objeto del presente informe de ponencia, fue presentada por el Representante *Luis Felipe Barrios* y la Senadora *Claudia Rodríguez de Castellanos*, cumpliendo con los requisitos con-

templados en la Ley 5ª de 1992; la publicación del mismo, se realizó en la *Gaceta del Congreso* número 373 de 2007.

2. Objeto del proyecto de ley.

Este proyecto busca esencialmente adicionar el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en el sentido de establecer el derecho a todos los trabajadores para disfrutar de una Licencia remunerada durante los días de luto por muerte de un familiar cercano, entendido este dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad, primero civil.

3. Constitucionalidad y legalidad.

CONSTITUCION NACIONAL

“Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizada en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa 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 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

El artículo 9º del Código Sustantivo del Trabajo determina que el trabajo goza de la protección del Estado, en la forma prevista en la Constitución Nacional y las leyes. Los funcionarios públicos están obligados a prestar a los trabajadores una debida y oportuna protección para la garantía y eficacia de sus derechos, de acuerdo con sus atribuciones.

Asimismo este código determina que todos los trabajadores son iguales ante la ley, tienen las mismas protecciones y garantías, y, en consecuencia, queda abolida toda distinción jurídica entre los trabajadores por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, salvo las excepciones establecidas por la ley.

Bajo estos claros parámetros, la legislación colombiana buscó establecer el mínimo de derechos y garantías consagradas en favor de los trabajadores y desconoce cualquier estipulación que afecte este mínimo.

El artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo establece lo siguiente:

“Artículo 57. OBLIGACIONES ESPECIALES DEL {EMPLEADOR}. Son obligaciones especiales del {empleador}:

6. Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio; para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación; en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada; para desempeñar comisiones sindicales inherentes a la organización o para asistir al entierro de sus compañeros, siempre que avise con la debida oportunidad al {empleador} o a su representante y que, en los dos (2) últimos casos, el número de los que se ausenten no sea tal que perjudique el funcionamiento de la empresa. En el reglamento de trabajo se señalarán las condiciones para las licencias antedichas. Salvo convención en contrario, el tiempo empleado en estas licencias puede descontarse al trabajador o compensarse con tiempo igual de trabajo efectivo en horas distintas de su jornada ordinaria, a opción del {empleador}...”.

4. Conveniencia del proyecto de ley.

Cuando se habla de duelo, se hace referencia a la respuesta total a la experiencia emocional de la pérdida que se manifiesta no sólo a través de pensamientos sino de sentimientos y conductas, siendo las formas culturales e institucionales que puede adoptarse diversas y que en su conjunto se denomina luto.

La muerte de una persona amada generalmente provoca una reacción profunda y prolongada en el tiempo y la intensidad de los sentimientos generados pues existe un fin real a la experiencia de contacto directo.

Desde hace cuatro décadas, la psicología tanatológica ha centrado su atención en definir las líneas generales del proceso psicológico del duelo por la muerte de un ser querido y se ha determinado que se agota en un proceso de cinco fases tras considerar su muerte inminente: *Negación, depresión, cólera, reajuste y aceptación*. Los familiares en luto viven su duelo en el contexto de una realidad social que tiene su propio peso en el proceso de recuperación de la pérdida.

Las familias que utilizan sistemas de comunicación abiertos y eficaces y facilitan la Coparticipación de los sentimientos tienen mayor probabilidad de llegar a una mayor adaptación respecto a otras que aplican en cambio un modelo de negación o de supresión de sentimientos.

El duelo es calificado no tanto por lo que ha sucedido al difunto sino por lo que le acontece al superviviente. Por ello se considera de vital importancia que la familia y amigos reciban el apoyo necesario durante el proceso.

El duelo, el luto y el sentimiento de pérdida son términos que se refieren a las reacciones psicológicas de los que sobreviven a una pérdida significativa. El duelo es el sentimiento subjetivo provocado por la muerte de un ser querido. Suele utilizarse como sinónimo de luto, aunque en sentido estricto, el luto se refiere al proceso mediante el cual se resuelve el duelo, a la expresión social de la conducta y las prácticas posteriores a la pérdida.

Teniendo en cuenta lo anterior, si a un trabajador que por muerte de un familiar cercano se le concedieran cinco (5) días hábiles de luto y duelo, no solo para asistir a los actos respectivos sino que pueda procesar en compañía de sus familiares y amigos la aceptación de la ausencia definitiva y superar la depresión y tristeza que este acontecimiento genera, estaríamos logrando no solo el apoyo al trabajador en un momento de crisis, sino un beneficio a las empresas y empleadores toda vez que recibirían del personal beneficiado, mejor actitud para el desempeño de su labor.

La legislación laboral hoy por hoy no contempla como tal, esta figura, por lo que considero importante se incorpore a la misma y se genere un beneficio adicional al trabajador que por circunstancias ajenas a su voluntad pierde a un ser querido, entendido este dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil.

Dado que el proyecto presenta una imprecisión en el segundo inciso del artículo 1º, sugiero introducirle una modificación en el siguiente sentido:

Este hecho deberá demostrarse mediante documento expedido por autoridad competente, de lo contrario, los días concedidos, no le serán pagados.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **aprobar** en primer debate al Proyecto de ley número 069 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto, con la modificación propuesta.

Liliana María Rendón Roldán,
Representante a la Cámara.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 069 DE 2007 CAMARA**

por la cual se adiciona el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia de luto.

I. Modifíquese el artículo 1º: Cambia la palabra familiar cercano **por familiar directo**. En este mismo párrafo en licencia por luto, adicionar **licencia remunerada** por luto.

En el segundo párrafo del artículo 1º. Se deberá cambiar: Demostrarlo. Certificación de defunción. Adicionar el siguiente párrafo: **Este hecho deberá demostrarse mediante documento expedido por autoridad competente, de lo contrario, los días concedidos, no le serán pagados.**

El artículo 1º quedará así:

Artículo 1º. Adicionar un párrafo al numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

En caso de fallecimiento de un familiar directo del trabajador, entendido este dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil, el trabajador tendrá derecho a disfrutar de una licencia remunerada por luto, por un periodo no inferior a cinco (5) días hábiles.

Este hecho deberá demostrarse mediante documento expedido por autoridad competente, de lo contrario, los días concedidos, no le serán pagados.

Firma ilegible

**TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 069 DE 2007 CAMARA**

por la cual se adiciona el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Adicionar un párrafo al numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

En caso de fallecimiento de un familiar directo del trabajador, entendido este dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil, el trabajador tendrá derecho a disfrutar de una licencia remunerada por luto, por un periodo no inferior a cinco (5) días hábiles.

Este hecho deberá demostrarse mediante documento expedido por autoridad competente; de lo contrario, los días concedidos no le serán pagados.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir del momento de su publicación.

Proyecto de ley número 069 de 2007 Cámara de Representantes.

Liliana María Rendón Roldán,
Representante a la Cámara.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 121 DE 2007
CAMARA, 26 DE 2007 SENADO**

por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6º de la Ley 797 de 2003.

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2007

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario Comisión Séptima honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 121 de 2007 Cámara, 26 de 2007 Senado, *por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6º de la Ley 797 de 2003.*

Para tal fin, remito a usted un original y dos copias impresas, copia en medio magnético, del informe de ponencia para primer debate del proyecto de la referencia.

Atentamente,

Pompilio Avendaño Lopera,

Representante a la Cámara, Ponente.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 121 DE 2007 CAMARA, 26 DE 2007 SENADO**

por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6º de la Ley 797 de 2003.

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2007

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Séptima honorable Cámara de Representantes

Ciudad

De acuerdo con el encargo impartido el día 18 de septiembre de 2007, procedo a presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 121 de 2007 Cámara, 26 de 2007 Senado, *por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6º de la Ley 797 de 2003.*

1. Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley objeto de estudio fue presentado por iniciativa del Gobierno Nacional (el señor Ministro de la Protección Social y el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público), radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el día 24 de julio de 2007 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 345 de 2007. El día 6 de septiembre de 2007 el Gobierno Nacional a través del Presidente de la República presenta **mensaje de urgencia al proyecto referido** ante las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, con base en el artículo 163 de la **Constitución Política Colombiana** y reproducido por el artículo 191 de la Ley 5ª de 1992. Para completar el requisito de publicidad, es necesaria la publicación del proyecto de ley en el *Diario Oficial* en la *Gaceta del Congreso* (Cámara), publicación que aún no conozco.

La Mesa Directiva del honorable Senado de la República expidió la Resolución 020 de 11 de septiembre de 2007, por la cual se autoriza sesionar conjuntamente a las comisiones séptimas constitucionales permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes. Por su parte, la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Representantes expidió la Resolución 1861 de 11 de septiembre de 2007, *por la cual se autoriza sesión conjunta a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República.*

El día 18 de septiembre de 2007, el señor Presidente de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, doctor Jorge Enrique Rozo, me designa ponente para primer debate en compañía del doctor Eduardo Benítez Maldonado, quien solicita impedimento para presentar ponencia.

El mismo día 18 de septiembre de 2007, el Senador Iván Díaz Matéus radica ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 26 de 2007 Senado, razón que impidió se presentara ponencia conjunta, pues ese mismo día y en horas de la tarde 3.40 p. m. fui designado ponente.

Es importante anotar que el término de treinta (30) días señalados como imperativo de mensaje de urgencia no pueden empezar a correr desde el día de la presentación del Proyecto en una de las Cámaras, tampoco en la solicitud presidencial, debido a que ambas Cámaras a través de las Mesas Directivas deben expedir actos administrativos, autorizando las sesiones conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes encargadas de dar primer debate al proyecto de ley, objeto

del mensaje de urgencia y las Secretarías de las células congresionales, deberán dar el trámite de publicidad en las *Gacetas del Congreso* de cada una de las Cámaras y proceder a nombrar ponentes y resolver cualquier impedimento que se llegase a presentar.

2. Finalidad del proyecto

La finalidad de este proyecto de ley es:

a) **Modificar el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007, recién aprobada por el Congreso de la República en la cual se hicieron algunas modificaciones en el Sistema de Seguridad Social en Salud y que fue aprobado a finales del año 2006 y sancionado por el Presidente de la República en el año 2007.**

El Partido Liberal se opuso a varios de los artículos contemplados en esta ley, reconociendo desde una orientación socialdemócrata que la Seguridad Social es propia de las economías de mercado y que esta se constituye en la garantía misma de los derechos de la ciudadanía, por ser el mecanismo más idóneo para extender la protección de los trabajadores y sus familias, contra la pérdida de los ingresos ante los inevitables riesgos vitales y sociales. También advertimos que las reformas de seguridad social deben ser integrales, garantizando la universalidad, entendiendo, además, que ni en los Estados más ricos se puede pretender financiar la seguridad social de toda la población, sin el concurso de los empleadores y los mismos trabajadores.

También advertimos, dentro de la discusión, que aumentar la cotización en salud dentro del régimen contributivo, constituye un desestímulo a la afiliación aumentando la responsabilidad del Estado en la obligación de ampliar cobertura dentro del régimen subsidiado.

Cuando a escasos cinco meses de haber aprobado la Ley 1122 de 2007, se presenta un Proyecto de Ley que modifica o adiciona artículos, desdibuja la seriedad y la profundidad con que se analizaron las normas aprobadas y daría la impresión de que no es el mismo Ministro de Protección Social el que continúa en el cargo y sobre todo en un gobierno de reelección.

En la discusión del artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 que modifica el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, en donde se establece monto y distribución de las cotizaciones del régimen contributivo de salud; la discusión se centró en que no se afectaran los ingresos de los trabajadores y que el incremento fuera producto de aportes por parte de los empleadores. Fue así que sin el apoyo de la Bancada del Partido Liberal se aprobó un incremento en la cotización del régimen contributivo de salud del 0.5% a cargo de los empleadores, pero disminuyendo en ese mismo porcentaje el incremento que se haría desde enero de 2008 en la cotización en pensiones.

La discusión de la Bancada de Gobierno en esa oportunidad fue para no lesionar ni menoscabar los ingresos de los trabajadores; menos podría ser para disminuir los ingresos de los pensionados que hoy tal vez no tienen grupos de presión que defiendan sus intereses y menos fuerzas para hacerlos ellos mismos.

Si en la Ley 1122, lo que faltó fue aclarar la cotización en salud de los pensionados dentro del régimen contributivo, pues lo que debemos hacer en este proyecto de ley es dar la claridad correspondiente; por tal motivo, solicito que el artículo 10 de la Ley 1122 quede igual y que se incluya un párrafo que defienda también los ingresos de los pensionados.

El párrafo propuesto quedaría así:

Parágrafo. La cotización al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la mesada pensional;

b) **Agregar un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 que establezca la base de cotización de los trabajadores independientes, modificado por el artículo 6° de la Ley 797 de 2003.**

La Ley 797 de 2003 estableció la base de cotización de los trabajadores independientes a seguridad social, que no estén vinculados mediante contratos de trabajo o que no estén contratados a través de contratos de prestación de servicios o como servidores públicos.

También el artículo 15 de la Ley 797 de 2003 estableció el sistema de registro único y le dio facultades al Gobierno Nacional para definir

el diseño, organización y funcionamiento al Sistema de Seguridad social en salud, riesgos profesionales, Sena, Bienestar, pensiones y Cajas de Compensación. Después de tres años el Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social quiso implementar el pago en seguridad social a través de una planilla unificada encontrando serias dificultades en las cotizaciones de los trabajadores independientes.

De tal magnitud es el problema que casi Un millón de trabajadores independientes podrían dejar de cotizar en salud por no tener la capacidad económica para cotizar en pensiones; en consecuencia considero conveniente incluir este párrafo en el artículo 19 de la Ley 100 de 1993 con el fin de evitar que se amplíe la demanda de más compatriotas al régimen subsidiado, que hoy han manifestado su voluntad de cotizar salud dentro del régimen contributivo;

c) **Solicitar modificar el Decreto 785 de 2005 que reglamenta la Ley 709 de 2004, específicamente en lo relacionado con el perfil de los directores de hospitales y gerentes de empresas sociales del Estado de los municipios de categoría 3ª, 4ª, 5ª y 6ª determinados en el artículo 22 numeral 22.3.3 del citado decreto.**

Los resultados en los municipios de categoría 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, que han dado los gerentes de empresas sociales con perfiles diferentes a los definidos en la Ley 785 de 2005 y la privatización de la salud nos han demostrado que profesionales de otras áreas han tenido éxito en la administración de los hospitales.

El numeral propuesto en el artículo 22 sería:

Numeral 22.3.3. Para las categorías 3ª, 4ª, 5ª y 6ª se exigirá, como requisitos, título profesional en áreas de salud, económicas o administrativas; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud; y experiencia profesional de un (1) año, en el sector salud.

Por lo anteriormente expuesto, propongo:

Proposición

Dar primer debate al Proyecto de ley número 121 de 2007 Cámara, 26 de 2007 Senado, *por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6° de la Ley 797 de 2003*, con su pliego de modificaciones.

Pompilio Avendaño Lopera,

Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 121 DE 2007 CAMARA, 26 DE 2007 SENADO

por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6° de la Ley 797 de 2003.

El título del proyecto quedará así:

Por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6° de la Ley 797 de 2003 y se modifica el Decreto 785 de 2005, reglamentario de la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

El artículo 1° quedará, así:

Artículo 1°. Adiciónense los dos siguientes incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, los cuales se entenderán incluidos a continuación del actual inciso primero, así:

“**Artículo 204. Monto y distribución de las cotizaciones.** La cotización al Régimen Contributivo de Salud será, a partir del primero (1°) de enero del año 2007, del 12,5% del ingreso o salario base de cotización, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo. La cotización a cargo del empleador será del 8,5% y a cargo del empleado del 4%. Uno punto cinco (1,5) de la cotización serán trasladados a la subcuenta de Solidaridad del Fosyga para contribuir a la financiación de los beneficiarios

del régimen subsidiado. Las cotizaciones que hoy tienen para salud los regímenes especiales y de excepción se incrementarán en cero punto cinco por ciento (0,5%), a cargo del empleador, que será destinado a la subcuenta de solidaridad para completar el uno punto cinco a los que hace referencia el presente artículo. El cero punto cinco por ciento (0,5%) adicional reemplaza en parte el incremento del punto en pensiones aprobado en la Ley 797 de 2003, el cual sólo será incrementado por el Gobierno Nacional en cero punto cinco por ciento (0,5%). La cotización que pagan los pensionados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a partir del mes siguiente al de la publicación de la presente ley será, así:

Parágrafo. La cotización al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la mesada pensional.

El artículo 2º. Quedará igual.

Artículo 3º. Artículo nuevo. Modifíquese el artículo 22 numeral 22.3.3 del Decreto 785 de 2005 reglamentario de la Ley 909 de 2004.

Numeral 22.3.3. Para las Categorías 3ª, 4ª, 5ª, y 6ª se exigirá, como requisitos, título profesional en áreas de salud, económicas o administrativas; título de posgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud; y experiencia profesional de un (1) año, en el sector salud.

Artículo 3º. Vigencia pasa a ser el artículo 4º.

Pompilio Avendaño Lopera,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE ANTE LA COMISION SEPTIMA DE LA HONORABLE CAMARA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 121 DE 2007 CAMARA, 26 DE 2007 SENADO

por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6º de la Ley 797 de 2003 y se modifica el Decreto 785 de 2005, reglamentario de la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónense los dos siguientes incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, los cuales se entenderán incluidos a continuación del actual inciso primero, así:

“Artículo 204. Monto y distribución de las cotizaciones. La cotización al Régimen Contributivo de Salud será, a partir del primero (1º) de enero del año 2007, del 12,5% del ingreso o salario base de cotización, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo. La cotización a cargo del empleador será del 8.5% y a cargo del empleado del 4%. Uno punto cinco (1,5) de la cotización serán trasladados a la subcuenta de Solidaridad del Fosyga para contribuir a la financiación de los beneficiarios del régimen subsidiado. Las cotizaciones que hoy tienen para salud los regímenes especiales y de excepción se incrementarán en cero punto cinco por ciento (0,5%), a cargo del empleador, que será destinado a la subcuenta de solidaridad para completar el uno punto cinco a los que hace referencia el presente artículo. El cero punto cinco por ciento (0,5%) adicional reemplaza en parte el incremento del punto en pensiones aprobado en la Ley 797 de 2003, el cual sólo será incrementado por el Gobierno Nacional en cero punto cinco por ciento (0,5%). La cotización que pagan los pensionados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a partir del mes siguiente al de la publicación de la presente ley será, así:

Parágrafo. La cotización al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la mesada pensional.

Artículo 2º. Adiciónase un parágrafo al artículo 19 de la Ley 100 de 1993, así:

“Parágrafo: Las personas a quienes se refiere el presente artículo, cuyos ingresos mensuales sean inferiores o iguales a un (1) salario mínimo legal mensual, que registren dicho ingreso conforme al procedi-

miento que para el efecto determine el Gobierno Nacional, no estarán obligadas a cotizar para el Sistema General de Pensiones”.

Artículo 3º. Artículo nuevo. Modifíquese el artículo 22 numeral 22.3.3 del Decreto 785 de 2005 reglamentario de la Ley 909 de 2004.

Numeral 22.3.3. Para las Categorías 3ª, 4ª, 5ª, y 6ª se exigirá, como requisitos, título profesional en áreas de salud, económicas o administrativas; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud; y experiencia profesional de un (1) año, en el sector salud.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Pompilio Avendaño Lopera,
Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 128 DE 2007 CAMARA por medio de la cual se modifica el artículo 4º de la Ley 30 de 1971 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2007

Doctor

CARLOS ALBERTO ZULUAGA

Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 128 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 4º de la Ley 30 de 1971 y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:

Atendiendo la designación que se me hiciera, con toda atención me permito presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 128 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 4º de la Ley 30 de 1971 y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

Luis Alejandro Perea Albarracín,
Ponente.

Antecedentes y objetivos del proyecto de ley

El proyecto que se somete a consideración para primer debate es autoría del honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga*, cuyo ponente designado por la honorable Comisión Tercera es el honorable Representante *Luis Alejandro Perea*.

El presente proyecto tiene como antecedente próximo el Proyecto de ley número 222 de 2005 Cámara de la autoría del honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga* y que en su momento surtió trámite en la Cámara de Representantes pero que por razón de términos no culminó su tránsito en el Senado. De ese proyecto de ley fue ponente coordinador para segundo debate el honorable Representante *Luis Alejandro Perea Albarracín*.

El objeto del presente proyecto consiste en devolverle al deporte nacional asociado y organizado, los 3 puntos que le fueron arrebatados de la Ley 715 de 2001, puntos que le fueron adicionados al FONPET mediante la Ley 863 de 2003.

Además establece que las tesorerías departamentales giren mensualmente el 30% de este recaudo a los institutos deportivos territoriales y estos a su vez los distribuyan en los municipios de su jurisdicción para la realización de proyectos y programas específicos del sector deporte.

Determina así mismo suprimir el parágrafo 1º del artículo 4º de la Ley 30 de 1971, que dice:

Parágrafo 1º. El Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, Coldeportes, del 30% que recibe como participación del gravamen de los cigarrillos, establecido en el artículo 2º de la presente ley, destinará un 10% mensual como auxilio para el Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura.

Consideraciones

La Ley Marco del Deporte (181 de 1995) tiene la virtud de catalogar de una manera sistemática las políticas públicas en relación con el deporte nacional; sin embargo, se echa de menos en la referida norma unas fuentes claras de financiamiento que se constituyen en el soporte económico que se anhela para el desarrollo y fortalecimiento del deporte nacional.

Adicionalmente diversas circunstancias han hecho que los recursos, siempre insuficientes para el propósito del desarrollo del deporte nacional, se disminuyan aún más, de lo cual son casos paradigmáticos los siguientes:

a) Con advenimiento de la Sentencia C-317 de 1998, donde se declara inexecutable el numeral 1 del artículo 75 de la Ley 181 de 1995, que señalaba:

“1. Además de los recursos que destine la Nación para los gastos de funcionamiento e inversión de Coldeportes, el Gobierno destinará los recursos provenientes del Impuesto al Valor Agregado, IVA, correspondientes a los servicios de restaurantes y cafeterías (910); hoteles y demás establecimientos de alojamiento (902); servicios de diversión y esparcimiento, actividades de discotecas, salas de baile y centros similares (910); revelado estudios fotográficos y fotocopias (918)”.

Como se observa aquella fuente de financiamiento establecida en la Ley 181 de 1995, por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte, determinó una disminución en el sustento financiero del deporte organizado a nivel nacional sumamente significativa;

b) Los recursos del impuesto al tabaco, por las carencias financieras regionales, no son transferidos oportunamente a Coldeportes al punto que actualmente la entidad adelanta la implementación de una agenda de estrategia de recuperación de su cartera corriente del impuesto al cigarrillo no transferido por los entes territoriales departamentales, contraviniendo lo dispuesto en la Ley 30 de 1971 y la Ley 181 de 1995;

c) Adicionalmente la circunstancia de que la lotería del deporte no tuvo tampoco éxito, en consecuencia de lo cual no se encontró allí una fuente de financiamiento del deporte nacional organizado;

d) Del mismo modo, la Ley 863 de 2003, en su artículo 49 cuyo texto es el siguiente:

El texto original del párrafo 3° del artículo 78 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

“Párrafo 3°. Del total de los recursos de la participación de propósito general, descontada la destilación establecida en el inciso primero del presente artículo, los municipios, distritos, y el Departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia destinarán el cuatro por ciento (4%) para deporte, el tres por ciento (3%) para cultura y el diez por ciento (10%) para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET con el fin de cubrir los pasivos pensionales”.

El texto original del párrafo 3° del artículo 78 de la Ley 715 del 21 de diciembre de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 228, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, señalaba:

“Del total de los recursos de propósito general, destinase el diez (10%) por ciento para el deporte, la recreación y la cultura: siete (7%) por ciento, para deporte y la recreación, y tres (3%) por ciento a la cultura”.

De donde se establece la reducción del porcentaje del Sistema General de Participaciones de los propósitos generales de un 7% que se le había fijado en el artículo 78 párrafo 3° de la Ley 715 de 2001, a un 4% de los recursos, aspecto que determina la disminución de los presupuestos deportivos de los municipios, pues el 3% que se le quita, se lo

destina al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET.

Es fácil apreciar que el proyecto de ley propuesto para primer debate es perfectamente coherente con la necesidad de devolver al Deporte Nacional una fuente de financiamiento como aquella que originariamente estableció el artículo 78 párrafo 3° de la Ley 715 de 2001, en esa medida, y bajo la suma de las circunstancias que determinan la precariedad económica del deporte nacional, resulta perfectamente conveniente la aprobación del proyecto de ley sometido a consideración del Congreso, pues si bien no resolverá todos los problemas de financiamiento del deporte, por lo menos soliviantará en alguna medida la reciente desfinanciación del sector.

Adicionalmente el proyecto tiene un efecto descentralizador en materia fiscal, en tanto que el 30% de los recaudos por concepto del impuesto al tabaco, previstos en el párrafo 1° del artículo 4° de la Ley 30 de 1971 (el cual se suprime), establecía que Coldeportes recibiría el 30% como participación del gravamen de los cigarrillos, fijado por la ley, ahora, de acuerdo con la redacción particularmente del inciso 2° del proyecto, se establece que las tesorerías departamentales girarán mensualmente ese 30% de recaudo a los institutos deportivos territoriales, para que estos a su vez lo distribuyan en los municipios de su jurisdicción, para la realización de proyectos y programas específicos correspondientes al sector deporte.

Evidentemente, la Constitución Nacional de 1991, en materia fiscal, propugna por la descentralización financiera de los entes territoriales y municipales, bajo el entendido de que esa manera de concebir el Estado representa un avance significativo en materia de democracia participativa, que al fin y al cabo es un cometido que irradia todo el ordenamiento Constitucional Colombiano.

Así las cosas, el fin último del proyecto es devolver al deporte nacional, territorial y municipal el 3% en que fue disminuido su presupuesto, determinado por el recorte en el Sistema General de Participaciones.

Ahora bien, en el presente texto, es decir en el Proyecto de ley número 128 de 2007 Cámara, se recogen en su integridad las proposiciones que en su momento (noviembre de 2006) se presentaron para segundo debate en el Proyecto de ley número 222 de 2005 Cámara, que inspiró el presente proyecto y que hacían referencia no solo a la técnica legislativa, a la claridad gramatical y conceptual de mismo, sino a la eventualidad de una especie de contrasentido, pero que como ya se expresó fueron acogidas en su totalidad para la presentación del nuevo texto, es decir este, al que se alude como Proyecto de ley número 128 de 2007 Cámara.

Así las cosas, en el texto del proyecto para primer debate, se incluyó acertadamente el párrafo segundo en los mismos términos en que está redactada actualmente en la Ley 30 de 1971 con la observación de que por ser un párrafo genérico debe signarse como **párrafo 1°**, pues se incluyó uno adicional específico que se denomina **párrafo 2°**;

b) Además se introdujo originalmente un nuevo párrafo, que pretende un control adicional en lo que hace se garantice efectivamente la transferencia del 30% del recaudo del impuesto de las tesorerías departamentales a los institutos deportivos territoriales, para que estos a su vez distribuyan el 30% en los municipios de su jurisdicción, para el propósito que señala en el proyecto.

La ponencia resalta que con fundamento en la exposición de motivos **se incluye un artículo nuevo** que determina suprimir el párrafo que a continuación se transcribe, lo que no amerita comentario alguno, pues hace parte de la filosofía que motiva el proyecto:

Párrafo 1°. El Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, Coldeportes, del 30% que recibe como participación del gravamen de los cigarrillos establecido en el artículo 2° de la presente ley, destinará un 10% mensual como auxilio para el Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura.

Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas en el documento, y teniendo en cuenta las modificaciones sugeridas, el ponente signante

de este documento solicita a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dé primer debate al Proyecto de ley número 128 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 30 de 1971 y se dictan otras disposiciones, con base en el siguiente texto:

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 128 DE 2007 CAMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 30 de 1971 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modificar el artículo 4° de la Ley 30 de 1971, el cual quedará así:

Artículo 4°. El impuesto de que trata el artículo 2° de la presente ley será recaudado por las tesorerías de las entidades territoriales y entregado mensualmente a los Institutos Deportivos de cada una de las regiones.

A su vez, los Institutos Deportivos Territoriales distribuirán el 30% de ese recaudo en los municipios de su jurisdicción, para la realización de proyectos y programas específicos correspondientes al sector deporte.

Esta distribución se llevará conforme a los procedimientos establecidos en el Sistema General de Participaciones.

Parágrafo 1°. Será de responsabilidad de las Tesorerías Departamentales el estricto cumplimiento de la previsión contenida en el inciso 1° del presente artículo. Para ese propósito suministrarán dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes la información y documentación sobre el recaudo mensual, a los institutos deportivos territoriales.

Parágrafo 2°. El control y vigilancia de la inversión del producto del gravamen decretado en la presente ley serán ejercidos en el orden administrativo, técnico, financiero, presupuestal y contable por el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, Coldeportes, tal como lo establece el Decreto 2343 del 2 de diciembre de 1970.

Artículo 2°. Suprimase el parágrafo 1° del artículo 4° de la Ley 30 de 1971.

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

Atentamente,

Luis Alejandro Perea Albarracín,

Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 143 DE 2007 CAMARA, 131 DE 2006 SENADO**

por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 120 años de la honorable Corte Suprema de Justicia de Colombia como Tribunal de Casación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2007

Honorable Representante

AUGUSTO POSADA SANCHEZ

Presidente

COMISION SEGUNDA

Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 143 de 2007 Cámara, 131 de 2006 Senado**, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 120 años de la honorable Corte Suprema de Justicia de Colombia como Tribunal de Casación y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido, me permito poner a su consideración para discusión de la honorable Comisión, el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 143 de 2007**

Cámara, 131 de 2006 Senado, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 120 años de la honorable Corte Suprema de Justicia de Colombia como Tribunal de Casación y se dictan otras disposiciones.

Objeto y contenido de la iniciativa

El proyecto que se somete a consideración de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue presentado en el Senado de la República por parte del honorable Senador Germán Vargas Lleras. Esta iniciativa constituye un justo homenaje a la Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de Casación, en sus 120 años de labor jurídica, la cual se ha desarrollado de manera ininterrumpida pese al flagelo de la violencia de la cual fue víctima en el año de 1985.

En virtud de la mencionada conmemoración, el proyecto, a lo largo de sus cinco (5) artículos, contempla la realización de varios actos y eventos, los cuales se describen a continuación:

i) En el artículo 1° se señala el objeto de la ley y se exaltan los altos méritos de dicha Corporación;

ii) En el artículo 2° se prevé la ejecución de varias obras y eventos, que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

En primer orden, se autoriza la emisión de una estampilla conmemorativa que exalte la labor de la Corte como Tribunal de Casación. En concordancia con lo anterior, se crea el premio Corte Suprema de Justicia, distinción que será entregada cada dos años, a aquel autor o autores que presenten una obra inédita que desarrolle cualquiera de los temas que son conocidos por dicha Corporación.

Igualmente, se insta al Consejo Superior de la Judicatura para que, en su calidad de ente encargado de la parte administrativa de la Rama Judicial, promueva la creación de un centro de estudios en materia del recurso extraordinario de casación. En el mismo sentido, se encarga a dicha autoridad, la posibilidad de erigir una estatua conmemorativa, para que sea ubicada en el Palacio de Justicia;

iii) En el artículo 3° se prevé la creación de varias comisiones para el examen de la legislación actual en los temas de conocimiento de la Corte Suprema de Justicia, con el fin de proponer reformas legislativas que mejoren nuestra normatividad actual. Estas comisiones no implican una modificación de la estructura de la administración nacional, pues constituyen exclusivamente *grupos de trabajo* que representan a las Ramas del Poder Público;

iv) En el artículo 4° se autoriza al Gobierno, si lo considera pertinente, para incluir las apropiaciones correspondientes en el presupuesto nacional dirigidas a ejecutar los programas y obras previstos en esta ley;

v) En el artículo 5° se consagran las reglas de vigencia.

Consideraciones sobre el proyecto

El justo homenaje que el Congreso de la República y la Nación deben a la Corte Suprema de Justicia en sus 120 años de labores no requiere explicación alguna. Basta con señalar que nuestro Tribunal de Casación ha sido el constructor de parte importante de la historia jurídica colombiana, a través de las providencias que en conocimiento del recurso de casación se han proferido en los ámbitos civil, penal y laboral.

En cuanto a la conformación de las comisiones a que se ha hecho mención en el capítulo anterior, las cuales están conformadas por servidores de las tres ramas del poder público, ello implica un desarrollo del principio de colaboración armónica consagrado en el artículo 113 de la Carta Política.

Trámite del proyecto

Este proyecto fue tramitado y aprobado en la Comisión Segunda del Senado de la República, con ponencia favorable de la honorable Senadora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, sin que se haya presentado observación o modificación alguna a su texto original.

La Plenaria del Senado de la República, con ponencia favorable de la misma Senadora, aprobó este proyecto el pasado 5 de septiembre de 2007, con algunas modificaciones en los artículos 2° y 4°, en el sentido de *autorizar* la realización de gasto público sin decretarlo de manera imperativa.

El origen de las modificaciones se originó en una carta remitida el 24 de julio de 2007 por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en la que se formularon algunas observaciones al proyecto de ley de la referencia, las cuales se concretan:

i) En el supuesto desconocimiento de la iniciativa gubernamental para decretar gasto público (C.P. artículo 154); y

ii) En la omisión de la obligación de medir el impacto fiscal en los términos previstos en la Ley Orgánica de Presupuesto.

En relación con la primera observación, se concluyó que discusión ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la honorable Corte Constitucional. Entre ellos se destaca la reciente Providencia C-856 de 2006¹, en la cual se reitera que tanto al Gobierno Nacional como al Congreso de la República les asisten competencias concurrentes en materia de gasto público. En efecto, si bien es el Gobierno quien autónomamente decreta la dirección de los recursos del Estado, su ejecución siempre debe corresponder al principio de legalidad, conforme al cual el Congreso asume una función de control en el desarrollo de la política fiscal del Estado, como expresión del principio constitucional de equilibrio de los poderes públicos (C.P. artículo 113). Expresamente, el máximo Tribunal de la Justicia Constitucional en la citada providencia sostuvo que:

“[E]l principio de legalidad del gasto público “supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, **de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable**”. // De conformidad con esta separación de competencias, el Congreso tiene la facultad de tramitar proyectos de ley que involucren gastos, sin que esa actuación constituya una modificación o adición al presupuesto. **Ello en la medida en que las normas legislativas que prevén gastos toman la forma de títulos jurídicos, a partir de los cuales el Gobierno Nacional, en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 346 C.P., decide si incluye o no el gasto correspondiente en el proyecto de ley de presupuesto.** // La concurrencia de competencias entre el Congreso y el Ejecutivo en materia presupuestal incorpora, igualmente, un sistema de balance entre los poderes públicos. De esta forma, mientras el Ejecutivo no puede incorporar en la ley de apropiaciones partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, a un gasto decretado conforme a ley anterior, a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público o el servicio de deuda o un gasto destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo (artículo 346 C.P.), **el Congreso tiene vedado expedir normas que contengan mandatos imperativos hacia el Ejecutivo para la ejecución de gasto público, pues este tiene la competencia privativa para la determinación del contenido concreto del proyecto de ley de presupuesto.** Así las cosas ha dicho la Corte que el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a la voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la Ley. Desde esta perspectiva la Corte no ha encontrado reparo de constitucionalidad en las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que el artículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas”.

Por lo anterior, se consideró necesario ajustar el contenido del Proyecto de ley número 143 de 2007 Cámara, 131 de 2006 Senado, en los artículos 2° y 4°, en el sentido de eliminar las prescripciones imperativas frente al gasto público, dejando su inclusión a manera de **título habilitante** para que, cuando lo estime oportuno el Gobierno Nacional,

lo incluya en la ley anual de presupuesto. De esta manera, se subsanó cualquier irregularidad constitucional relacionada con la iniciativa gubernamental para decretar gasto público (C.P. artículo 154).

En lo que se refiere a la segunda observación, siguiendo igualmente la jurisprudencia constitucional, se concluyó que la exigencia del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sólo tiene operancia cuando se “ordena” gasto y no cuando el mismo se autoriza. Por esta razón, con los ajustes anteriormente reseñados, no resultaba exigible el cumplimiento de las obligaciones previstas en la citada ley orgánica. Textualmente, en la sentencia previamente transcrita², la Corte Constitucional manifestó:

“A su vez, el artículo 7° de la Ley 819/03 determina la exigencia de compatibilidad entre los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Así, la norma orgánica exige que tanto en la exposición de motivos del proyecto de ley como en sus respectivas ponencias de trámite debe incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dichos rubros. Igualmente, la disposición prevé que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá rendir concepto frente a la consistencia de ese estudio de impacto fiscal.

Con base en esta disposición, la jurisprudencia constitucional ha inferido dos connotaciones importantes en relación con el requisito impuesto a los proyectos de ley por parte de la norma orgánica de presupuesto. “**Primero, que es exigible sólo para los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios; segundo, que el mismo debe cumplirse en todo momento, es decir, durante todo el trámite legislativo - tanto en la exposición de motivos, como en las ponencias-, y, tercero, que el Marco Fiscal es un referente obligatorio para el análisis del impacto fiscal de los proyectos de ley**” (Subrayas no originales).

Con fundamento en los citados argumentos, es claro que no existe ninguna razón que impida la aprobación de este proyecto, el cual busca rendir un merecido Homenaje a una de las principales instituciones forjadoras de la democracia en este país. Por lo demás, el proyecto no amerita ninguna modificación, en la medida en que ya se eliminaron las referencias imperativas constitutivas de gasto público.

PROPOSICION:

Por lo anterior, DESE primer debate al **Proyecto de ley número 143 de 2007 Cámara, 131 de 2006 Senado, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 120 años de la honorable Corte Suprema de Justicia de Colombia como Tribunal de Casación y se dictan otras disposiciones**, de acuerdo con el texto aprobado en la Plenaria del Senado de la República el día 5 de septiembre de 2007.

Atentamente,

Honorable Representante,

Luis Felipe Barrios Barrios.

PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 CÁMARA, 031 DE 2006 SENADO

por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 3 de 2007

Doctor

FERNEL ENRIQUE DIAZ QUINTERO

Secretario Comisión Sexta

CAMARA DE REPRESENTANTES

E. S. D.

Apreciado doctor:

Cumpliendo con la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia positiva para primer debate al **Proyecto de ley número 218 de 2007 Cámara, 031 de 2006 Senado, por la cual se regula**

¹ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

² Sentencia C-856 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Coordinadores Ponentes,

Jaime de Jesús Restrepo Cuartas, Marino Paz Ospina.

Ponentes,

Pedro Vicente Obando Ordóñez, Juan Carlos Granados Becerra,

José Manuel Herrera Cely (Renunció a su curul).

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 CÁMARA, 031 DE 2006
SENADO

por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Autor: Viceministro de Educación Superior, doctor Javier Botero, (E.) de las Funciones del despacho de la señora Ministra de Educación Nacional.

Radicado: En el Senado de la República el 24 julio de 2006.

Aprobado en la Plenaria del Senado: El 13 de diciembre de 2006.

Ponentes para primer debate en la Comisión Sexta de Cámara: Honorables Representantes José Manuel Herrera Cely, Juan Carlos Granados Becerra, Marino Paz Ospina (Coordinador), Jaime Restrepo Cuartas (Coordinador), Pedro Obando Ordóñez.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Elevar a rango legal la figura del Registro Calificado para programas de educación superior, y a su vez dar respuesta a las exigencias de la Corte Constitucional que, en Sentencia C-852 de 2005, determinó que la Ley 30 de 1992 no contiene una regulación específica sobre las condiciones o requisitos para la creación y funcionamiento de programas académicos, establecidos en el Decreto 2566 de 2003.

3. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

El artículo 67 de la Constitución Nacional establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público, que tiene una función social, y con ella se busca el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

En el mismo artículo 67, se establece que le corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores, las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

En el contexto de la separación de las ramas del poder público y colaboración armónica entre los mismos con el fin de alcanzar los fines estatales, se ha previsto, de una parte, que las facultades de inspección y vigilancia de los servicios públicos, en general, y de la educación, en particular, se encuentren en cabeza del ejecutivo concretamente del Presidente de la República y, de otra, que sea el órgano Legislativo el que expida, tanto las leyes que orientan la prestación de los servicios públicos como las normas a las cuales debe sujetarse el gobierno para el ejercicio de tales funciones.

En este sentido el legislador expidió la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de educación superior, de cuya regulación resulta oportuno destacar los siguientes apartes:

- El Estado garantiza la autonomía universitaria y, a su vez, vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación superior.

- La suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior corresponde al Presidente de la República, quien la puede delegar en el Ministro de Educación.

- En virtud de la suprema inspección y vigilancia, se debe velar por la calidad de la Educación Superior, por el cumplimiento de sus fines, por la mejor formación de los educandos y su ejercicio implica la veri-

ficación del cumplimiento de los objetivos por parte de las Instituciones de Educación Superior.

- Así mismo, las atribuciones de inspección y vigilancia han de orientarse a la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de educación superior.

Por su parte el artículo 113 de la Ley 115 de 1994 establece que los programas en el área de educación deben estar acreditados en forma previa; y el artículo 8° de la 749 de 2002 dispone que para poder ofrecer y desarrollar un programa de formación técnica, profesional, tecnológica, y profesional de pregrado o de especialización, nuevo o en funcionamiento, se requiere obtener registro calificado del mismo, correspondiendo al Gobierno Nacional su reglamentación.

En este sentido el Gobierno Nacional ha venido desarrollando el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, conformado por el conjunto de entidades, organismos, procedimientos, planes e instrumentos que apuntan a garantizar el mejoramiento de la calidad de la Educación superior.

Dentro del sistema descrito, el Registro Calificado es quizás el más importante instrumento constituyéndose en uno de los más importantes y eficaces instrumentos para garantizar el objetivo de mejorar la calidad.

El Registro Calificado se incorpora a la normatividad mediante el Decreto 2566 de 2003; en este decreto se define el registro calificado, se fijan las condiciones mínimas de calidad y las características de dichas condiciones, las cuales debe demostrar la institución de educación superior para obtener el registro calificado.

Así mismo, se establecen las condiciones para la obtención del Registro Calificado para aquellos programas que se organizan en ciclos secuenciales y complementarios, llamados ciclos propedéuticos, para los programas que se ofrecen en lugares diferentes al del domicilio principal de la institución o a través de convenios con otras entidades, se establece en general el procedimiento para la evaluación y verificación de la información que aportan las entidades y los lineamientos para la inspección y vigilancia sobre la oferta y publicidad de programas académicos.

Por último, es preciso hacer referencia a la intencionalidad del Gobierno Nacional al presentar la iniciativa objeto de la presente ponencia, la cual se concreta en la necesidad de elevar a rango o categoría de ley, las disposiciones relacionadas con el Registro Calificado, contenidas en el Decreto 2566 de 2003. Entre otras razones con el fin de dar cumplimiento a la exigencia de la Corte Constitucional que, en Sentencia C-852 de 2005, con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil, determinó que la Ley 30 de 1992 no contiene una regulación específica sobre las condiciones o requisitos para la creación y funcionamiento de programas académicos, establecidos en el Decreto 2566 de 2003.

En conclusión, el proyecto pretende fijar dichas condiciones en una norma legal de superior jerarquía, de forma que se respete el principio de reserva general de la ley y de la restricción a la autonomía universitaria por medio de una norma de esta naturaleza.

A pesar de lo anterior y actuando de acuerdo a las responsabilidades y atribuciones que la Constitución y la ley nos otorgan como legisladores, consideramos necesario hacer algunas modificaciones a la iniciativa, preservando el espíritu y objetivos esenciales, que animaron al ejecutivo; dichas modificaciones en la nueva redacción que proponemos en el pliego de modificaciones y que se sintetizan, en la modificación del artículo 1° en cuanto su redacción, adicionado la expresión “que no esté acreditado en calidad”, para una mayor claridad del sentido de la norma, en artículo 2° especificando y desarrollando cada una de las condiciones de calidad, y en el artículo 3°, adicionando un párrafo para efectos de establecer un término perentorio de seis (6) meses para la configuración del silencio administrativo positivo en favor de las instituciones educativas, y además hacer explícitos los derechos de las mismas instituciones de interponer, por vía administrativa, los recursos de reposición y apelación.

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, los ponentes abajo firmantes nos permitimos presentar para su discusión y votación, ante los miembros de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, la presente ponencia positiva al proyecto de ley de la referencia, para lo cual presentamos la siguiente

Proposición

Désele primer debate al **Proyecto de ley número 218 de 2007 Cámara, 031 de 2006 Senado**, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones, con el pliego de modificaciones anexo.

Coordinadores Ponentes,

Jaime de Jesús Restrepo Cuartas, Marino Paz Ospina.

Ponentes,

Pedro Vicente Obando Ordóñez, Juan Carlos Granados Becerra,

José Manuel Herrera Cely (Renunció a su curul).

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 CÁMARA, 031 DE 2006 SENADO

por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.

- Modificar el artículo 1º, el cual quedará así, aclarando que el texto subrayado se adiciona y en el párrafo segundo se suprime la expresión “mínimas” del texto aprobado en plenaria de Senado.

Artículo 1º. Para poder ofrecer y desarrollar un programa académico de educación superior que no esté acreditado en calidad, se requiere haber obtenido registro calificado del mismo.

El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las instituciones de educación superior.

Compete al Ministerio de Educación Nacional otorgar el registro calificado mediante acto administrativo debidamente motivado en el que se ordenará la respectiva incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y la asignación del código correspondiente.

- Modificar el artículo 2º, el cual quedará así, aclarando que el texto subrayado son las modificaciones que se introducen al texto aprobado en Plenaria de Senado y que en el último párrafo se elimina la expresión y el sector productivo correspondiente, además se modifican la expresión “esenciales por generales” y la expresión “además de no afectar por en virtud de de”.

Artículo 2º. Condiciones de calidad. Para obtener el registro calificado, las instituciones de educación superior deberán demostrar el cumplimiento de las siguientes condiciones de calidad:

1. La correspondencia entre la denominación del programa, los contenidos curriculares y el logro de las metas para la obtención del correspondiente título.

2. La adecuada justificación del programa para que sea pertinente frente a las necesidades del país y el desarrollo cultural y científico de la Nación.

3. El establecimiento de unos contenidos curriculares acordes con el programa que se ha establecido y que permitan garantizar el logro de los objetivos y sus correspondientes metas.

4. La organización de todas aquellas actividades académicas que fortalezcan los conocimientos teóricos y demuestren que facilitan las metas del proceso formativo.

5. La adecuada formación en investigación que establezca los elementos esenciales para desarrollar una actitud crítica, la capacidad de buscar alternativas para el desarrollo del país.

6. La adecuada relación, efectiva y solidaria, con el sector externo, que proyecte a la universidad con la sociedad.

7. El establecimiento de adecuados mecanismos de selección y evaluación de estudiantes y profesores, en donde se garantice la escogencia

por méritos y se impida cualquier discriminación por raza, sexo, credo, discapacidad o condición social.

8. El fortalecimiento del número y calidad del personal docente para garantizar, de una manera adecuada, las funciones de docencia, investigación formativa y extensión.

9. El uso adecuado y eficiente de los medios educativos de enseñanza que faciliten el aprendizaje y permitan que el profesor sea un guía y orientador y el estudiante sea autónomo y participante.

10. La garantía de una infraestructura física en aulas, bibliotecas, auditorios, laboratorios y espacios para la recreación y la cultura, que permitan la formación integral de los estudiantes como ciudadanos de bien y garanticen la labor académica.

11. La existencia de una estructura administrativa y académica flexible, ágil y eficiente, al servicio de la misión de las instituciones de educación superior.

12. El desarrollo de una cultura de la autoevaluación, que genere un espíritu crítico y constructivo de mejoramiento continuo.

13. La existencia de un programa de egresados que haga un seguimiento a largo plazo de los resultados institucionales, involucre la experiencia del egresado en la vida universitaria y haga realidad el requisito de que el aprendizaje debe continuar a lo largo de la vida.

14. La implantación de un modelo de bienestar para la comunidad académica, que haga agradable la vida en el claustro y facilite la resolución de las necesidades insatisfechas en salud, cultura, convivencia, recreación y condiciones económicas y laborales.

15. La consecución de recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de las metas con calidad, bienestar y capacidad de proyectarse hacia el futuro, de acuerdo con las necesidades de la región y del país.

Lo anterior, sin menoscabo de la viabilidad institucional y plena financiación estatal para los programas académicos ofrecidos en las universidades del Estado.

El Ministerio de educación Nacional con el concurso de la comunidad académica fijará mediante resolución las características específicas de calidad de los programas de educación superior. En el proceso de definición de dichas características se identificarán los elementos generales de cada programa, sin perjuicio de que las instituciones de educación superior puedan incluir en sus currículos elementos que los particularicen, en virtud de no afectar la potestad constitucional en materia de la autonomía universitaria.

- Modificar el artículo 3º, el cual quedará así, se modifica el segundo párrafo y se adiciona un parágrafo único que también aparece subrayado del texto aprobado en plenaria de Senado.

Artículo 3º. La actuación administrativa no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de radicación, en debida forma, y con el cumplimiento de requisitos exigidos, de la correspondiente solicitud. En el curso de la actuación se designarán los respectivos pares académicos quienes deberán realizar visita de verificación con la coordinación de un funcionario del Viceministerio de educación superior y, quien coordinará la presentación del informe evaluativo ante el Ministerio de Educación Nacional y la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la educación superior, CONACES, Comisión que emitirá concepto recomendando al Ministerio de Educación Nacional el otorgamiento o no del registro calificado.

A partir de la radicación, en debida forma, de la solicitud de registro calificado, por parte de la Institución de Educación Superior, el Ministerio de Educación Nacional tiene un plazo de seis (6) meses para el otorgamiento o no de registro. Cumplido el término establecido sin que el Ministerio comuniqué el otorgamiento o no del registro calificado, o sin que medie ninguna respuesta explicativa que justifique la demora, se entenderá que hay silencio administrativo positivo de conformidad con el Código Contencioso Administrativo. Dicho silencio dará lugar a investigación disciplinaria en contra del funcionario responsable.

Parágrafo. A la institución de educación superior le asisten los derechos consagrados por vía administrativa de reposición y en subsidio el de apelación.

Cordialmente,

Coordinadores Ponentes,

Jaime de Jesús Restrepo Cuartas, Marino Paz Ospina.

Ponente,

Pedro Vicente Obando Ordóñez, Juan Carlos Granados Becerra,

José Manuel Herrera Cely (Renunció a su curul).

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 CÁMARA, 031 DE 2006 SENADO

por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1º. Para poder ofrecer y desarrollar un programa académico de educación superior que no esté acreditado en calidad, se requiere haber obtenido registro calificado del mismo.

El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las instituciones de educación superior.

Compete al Ministerio de Educación Nacional otorgar el registro calificado mediante acto administrativo debidamente motivado en el que se ordenará la respectiva incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y la asignación del código correspondiente.

Artículo 2º. Condiciones de calidad. Para obtener el registro calificado, las instituciones de educación superior deberán demostrar el cumplimiento de las siguientes condiciones de calidad:

1. La correspondencia entre la denominación del programa, los contenidos curriculares y el logro de las metas para la obtención del correspondiente título.

2. La adecuada justificación del programa para que sea pertinente frente a las necesidades del país y el desarrollo cultural y científico de la Nación.

3. El establecimiento de unos contenidos curriculares acordes con el programa que se ha establecido y que permitan garantizar el logro de los objetivos y sus correspondientes metas.

4. La organización de todas aquellas actividades académicas que fortalezcan los conocimientos teóricos y demuestren que facilitan las metas del proceso formativo.

5. La adecuada formación en investigación que establezca los elementos esenciales para desarrollar una actitud crítica, la capacidad de buscar alternativas para el desarrollo del país.

6. La adecuada relación, efectiva y solidaria, con el sector externo, que proyecte a la universidad con la sociedad.

7. El establecimiento de adecuados mecanismos de selección y evaluación de estudiantes y profesores, en donde se garantice la escogencia por méritos y se impida cualquier discriminación por raza, sexo, credo, discapacidad o condición social.

8. El fortalecimiento del número y calidad del personal docente para garantizar, de una manera adecuada, las funciones de docencia, investigación formativa y extensión.

9. El uso adecuado y eficiente de los medios educativos de enseñanza que faciliten el aprendizaje y permitan que el profesor sea un guía y orientador y el estudiante sea autónomo y participante.

10. La garantía de una infraestructura física en aulas, bibliotecas, auditorios, laboratorios y espacios para la recreación y la cultura, que permitan la formación integral de los estudiantes como ciudadanos de bien y garanticen la labor académica.

11. La existencia de una estructura administrativa y académica flexible, ágil y eficiente, al servicio de la misión de las instituciones de educación superior.

12. El desarrollo de una cultura de la autoevaluación, que genere un espíritu crítico y constructivo de mejoramiento continuo.

13. La existencia de un programa de egresados que haga un seguimiento a largo plazo de los resultados institucionales, involucre la experiencia del egresado en la vida universitaria y haga realidad el requisito de que el aprendizaje debe continuar a lo largo de la vida.

14. La implantación de un modelo de bienestar para la comunidad académica, que haga agradable la vida en el claustro y facilite la resolución de las necesidades insatisfechas en salud, cultura, convivencia, recreación y condiciones económicas y laborales.

15. La consecución de recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de las metas con calidad, bienestar y capacidad de proyectarse hacia el futuro, de acuerdo con las necesidades de la región y del país.

Lo anterior, sin menoscabo de la viabilidad institucional y plena financiación estatal para los programas académicos ofrecidos en las universidades del Estado.

El Ministerio de Educación Nacional con el concurso de la comunidad académica fijará mediante resolución las características específicas de calidad de los programas de educación superior. En el proceso de definición de dichas características se identificarán los elementos generales de cada programa, sin perjuicio de que las instituciones de educación superior puedan incluir en sus currículos elementos que los particularicen, en virtud de no afectar la potestad constitucional en materia de la autonomía universitaria.

Artículo 3º. La actuación administrativa no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de radicación, en debida forma, y con el cumplimiento de requisitos exigidos, de la correspondiente solicitud. En el curso de la actuación se designarán los respectivos pares académicos quienes deberán realizar visita de verificación con la coordinación de un funcionario del Viceministerio de Educación Superior y, quien coordinará la presentación del informe evaluativo ante el Ministerio de Educación Nacional y la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Educación Superior, CONACES, Comisión que emitirá concepto recomendando al Ministerio de Educación Nacional el otorgamiento o no del registro calificado.

A partir de la radicación, en debida forma, de la solicitud de registro calificado, por parte de la Institución de Educación Superior, el Ministerio de Educación Nacional tiene un plazo de seis (6) meses para el otorgamiento o no de registro. Cumplido el término establecido sin que el Ministerio comunique el otorgamiento o no del registro calificado, o sin que medie ninguna respuesta explicativa que justifique la demora, se entenderá que hay silencio administrativo positivo de conformidad con el Código Contencioso Administrativo. Dicho silencio dará lugar a investigación disciplinaria en contra del funcionario responsable.

Parágrafo. A la institución de educación superior le asisten los derechos consagrados por vía administrativa de reposición y en subsidio el de apelación.

Artículo 4º. La información que reciba el Ministerio de Educación Nacional, en desarrollo de los procesos de evaluación y verificación de los programas y de las instituciones de Educación Superior, tendrá el carácter de reserva y solo podrá ser conocida por la correspondiente Institución a través de su representante legal o apoderado.

El Ministerio de Educación Nacional publicará en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, las decisiones favorables de los correspondientes procesos de evaluación.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 1º del Decreto 2566 de 2003.

Cordialmente,

Coordinadores Ponentes,

Jaime de Jesús Restrepo Cuartas, Marino Paz Ospina.

Ponente,

Pedro Vicente Obando Ordóñez, Juan Carlos Granados Becerra, José Manuel Herrera Cely (Renunció a su curul).

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACION

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2007

En la fecha he recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 218 de 2007 Cámara, 031 de 2006 Senado**, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones, presentado por los honorables Representantes Marino Paz Ospina (Coordinador), Jaime de Jesús Restrepo Cuartas (Coordinador), Juan Carlos Granados Becerra y Pedro Vicente Obando.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-033/07 del 16 de octubre de 2007, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

Secretario Comisión Sexta honorable Cámara de Representantes,
Fernel Enrique Díaz Quintero.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO
DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 113 DE 2007 CAMARA**

*por medio del cual se adiciona el artículo 125
de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., octubre 12 de 2007

Señor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

En virtud de la designación como ponentes para segundo debate del **Proyecto de Acto Legislativo número 113 de 2007 Cámara**, por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política, procedemos a rendir el informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes en los siguientes términos:

ANTECEDENTES Y TRAMITE DEL PROYECTO

Publicación del proyecto: *Gaceta del Congreso* número 434 de 2007.

Autores del proyecto: Germán Reyes, Carlos Arturo Piedrahíta, Carlos Alberto Zuluaga, Germán Navas y River Legro.

Ponentes para primer debate en Comisión Primera de la Cámara de Representantes: Carlos Germán Navas Talero, Tarquino Pacheco Camargo, Germán Olano Becerra, Fabián Ovidio Legarda Benavides, Ismael de Jesús Aldana Vivas.

El proyecto de Acto Legislativo fue aprobado en Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes con modificaciones al texto original.

OBJETO Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO

En Colombia desde el año 1957 se pretendió consagrar un sistema de carrera aplicable a la gran mayoría de servidores públicos y así lograr que las personas más meritorias previo concurso público accedieran a los cargos del Estado.

A su vez, la Constitución Política de 1991 mantuvo dicho propósito al consagrar en el artículo 125 lo siguiente:

“El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes”.

Esta norma que está desarrollada actualmente por la Ley 909 de 2004 tiene un fin loable, pues pretende que todos los empleos del Estado que no sean de libre nombramiento y remoción sean desempeñados por los mejores a través del concurso, y de esta manera hacer realidad los principios que inspiran la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

La Corte Constitucional ha definido el sistema de carrera administrativa en los siguientes términos:

“la carrera y el sistema de concurso de méritos constituyen (...) un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto garantizan que a la organización estatal, y concretamente a la función pública, accedan los mejores y los más capaces funcionarios, <descartándose> de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo”.

Debe recordarse que las leyes que han pretendido desarrollar el régimen de carrera en nuestro país a partir de 1991, en su orden son: La Ley 27 de 1992, la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004, esta última actualmente vigente, todas con esa finalidad tan importante. Sin embargo, ese ideal no ha logrado materializarse por muchas razones entre las que destacamos la inexistencia de un régimen de transición que permitiera que personas que han venido prestando sus servicios satisfactoriamente, durante un buen tiempo, puedan inscribirse sin necesidad de presentar un concurso público.

Si bien es cierto que algunas normas pretendieron dar una protección especial a los empleados provisionales, también lo es que la Corte Constitucional reiterativamente ha considerado que en virtud de lo dispuesto en el artículo 125 de la Carta Política no es posible obviar el concurso para acceder a la carrera y tampoco se pueden establecer condiciones más ventajosas para este personal frente a los demás aspirantes como lo analizaremos.

Creemos que el Constituyente en el año de 1991 debió haber consagrado un régimen de transición que hubiera mantenido para el personal vinculado la figura de la inscripción extraordinaria de manera transitoria, esto es para aquellas personas que durante algún tiempo (la normatividad derogada hablaba de 5 años) hubieran laborado en un cargo de carrera, así no hubieran concursado, es decir para los provisionales que demuestren que han cumplido cabalmente sus obligaciones. De esta manera no se presentarían situaciones a todas luces injustas de personas que tienen un amplio conocimiento de los aspectos relacionados con el cargo, lo desempeñan ejemplarmente, y por no superar las pruebas (muchas veces mal elaboradas) quedan por fuera de la entidad.

Los intentos que se han realizado para lograr la inscripción masiva en carrera han tenido muchos obstáculos y creemos que se seguirán presentando por la razón anotada. Para algunos es evidente que no se está compitiendo en igualdad de condiciones y de ahí que se presente un sinnúmero de acciones legales tratando de impedir que concluya satisfactoriamente.

DEBATE EN COMISION PRIMERA DE CAMARA

En el debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se aprobaron las siguientes modificaciones al texto original del proyecto de Acto Legislativo, se adiciona como beneficiarios para la inscripción extraordinaria a la carrera administrativa a los servidores públicos que se encuentren “... en encargo ...”; igualmente, se adiciona un requisito consistente en que “... acrediten una calificación media del desempeño en un porcentaje igual o superior al 80 % del puntaje máximo posible durante todo el tiempo de servicio en cargos de carrera”; también, se modificó el término de sistemas especiales de carrera por sistemas “... específicos ...”.

1°. Se aclara que los encargos se refieren a quienes estén desempeñando cargos que se encuentren en vacancia definitiva, pues si el alcance de la norma comprendiera a quienes ocupen cargos en vacancia temporal, se presentaría un conflicto con quienes son titulares de dichos cargos.

2°. El requisito de la calificación media del desempeño sólo se puede exigir del encargo y en ningún caso de quienes se encuentren en provisionalidad por cuanto estos no son calificados.

3°. Se sugiere cambiar el término de sistemas especiales de carrera por sistemas específicos de carrera por cuanto este es el término utilizado por el legislador (artículo 4° de la Ley 909).

TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 113 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución, así:

Parágrafo transitorio. Durante un tiempo de tres (3) años contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la Comisión Nacional del Servicio Civil implementará los mecanismos necesarios para inscribir de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público a los servidores públicos que se encuentran en provisionalidad o en encargo en un empleo por vacancia definitiva, siempre y cuando durante cinco (5) años o más hayan desempeñado cargos de carrera, cumplido las calidades y requisitos exigidos para su desempeño al momento de comenzar a ejercerlo, con buen desempeño, y que acrediten en el caso de los encargos una calificación media del desempeño en un porcentaje igual o superior al 80% del puntaje máximo posible durante todo el tiempo de servicio en cargos de carrera. Igual derecho lo tendrán los servidores de las carreras especiales y de los sistemas específicos de carrera, para lo cual la entidad competente, dentro del mismo término, adelantará los trámites respectivos.

Mientras se surte este procedimiento, se suspenden todos los trámites relacionados con los concursos públicos que actualmente se están adelantando y no se podrá iniciar ninguno.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

La modificación propuesta al texto constitucional en la forma como quedó aprobada por la Comisión, implicaría dejar en suspenso todos los procesos en curso, incluyendo aquellos que tienen una naturaleza constitucional propia, distinta de la emanada del artículo 125 de la Constitución, en razón de cuya autonomía se hace necesario excluirlos de la aplicación del párrafo transitorio.

En tal virtud, se propone adicionar un inciso al artículo 1º que señale que lo dispuesto en esa disposición no se aplicará para los procesos en curso o que hayan de realizarse en aplicación del artículo 131 de la Constitución.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto proponemos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, darle segundo debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 113 de 2007 Cámara**, por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política, con el siguiente pliego de modificaciones.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 113 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución, así:

Parágrafo transitorio. Durante un tiempo de tres (3) años, contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la Comisión Nacional del Servicio Civil implementará los mecanismos necesarios para inscribir de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público a los servidores públicos que se encuentran en provisionalidad o en encargo en un empleo por vacancia definitiva, siempre y cuando durante cinco (5) años o más hayan desempeñado cargos de carrera, cumplidos las calidades y requisitos exigidos para su desempeño al momento de comenzar a ejercerlo, con buen desempeño, y que acrediten en el caso de los encargos una calificación media del desempeño en un porcentaje igual

o superior al 80% del puntaje máximo posible durante todo el tiempo de servicio en cargos de carrera. Igual derecho lo tendrán los servidores de las carreras especiales y de los sistemas específicos de carrera, para lo cual la entidad competente, dentro del mismo término adelantará los trámites respectivos.

Mientras se surte este procedimiento, se suspenden todos los trámites relacionados con los concursos públicos que actualmente se están adelantando y no se podrá iniciar ninguno, con la salvedad de los que se encuentren en curso o hayan de llevarse a cabo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de la Constitución.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes,

Carlos Germán Navas Talero, Tarquino Pacheco Camargo, Germán Olano Becerra, Fabián Ovidio Legarda Benavides, Ismael de Jesús Aldana Vivas.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA EN LA COMISION PRIMERA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 113 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución, así:

Parágrafo transitorio. Durante un tiempo de tres (3) años, contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la Comisión Nacional del Servicio Civil implementará los mecanismos necesarios para inscribir de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público a los servidores públicos que se encuentren en provisionalidad o en encargo en un empleo por vacancia definitiva, siempre y cuando durante cinco (5) años o más hayan desempeñado cargos de carrera, cumplidos las calidades y requisitos exigidos para su desempeño al momento de comenzar a ejercerlo, con buen desempeño, y que acrediten en el caso de los encargos una calificación media del desempeño en un porcentaje igual o superior al 80% del puntaje máximo posible durante todo el tiempo de servicio en cargos de carrera. Igual derecho lo tendrán los servidores de las carreras especiales y de los sistemas específicos de carrera, para lo cual la entidad competente, dentro del mismo término adelantará los trámites respectivos.

Mientras se surte este procedimiento, se suspenden todos los trámites relacionados con los concursos públicos que actualmente se están adelantando y no se podrá iniciar ninguno.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, el día 10 de octubre, según consta en el Acta número 16 de esa misma fecha; anunciado entre otras fechas el día 9 de octubre de 2007, según consta en el Acta número 15.

El Secretario Comisión Primera Constitucional,

Emiliano Rivera Bravo.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 4º de la Ley 670 de 2001.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, nos permitimos presentar el informe de Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 116 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 4º de la Ley 670 de 2001.

La actividad pirotécnica en Colombia y en el Distrito Capital ha estado estrechamente vinculada al desarrollo de la idiosincrasia de nuestro pueblo. Culturalmente ha estado presente desde siglos pasados en las festividades y eventos sociales y comunitarios convirtiéndose en signo de alegría y convivencia.

Desde el punto de vista legal, no han faltado los controles, sin embargo desde el punto de vista práctico, se han evidenciado algunas situaciones frente a las cuales corresponde al estado intervenir como la presente ley y así lograr un desarrollo armónico donde se beneficien las diferentes partes.

Mediante el proyecto de ley se busca regular la actividad relacionada con los artículos pirotécnicos de manera integral, teniendo en cuenta las necesidades de unificar la dispersa legislación existente sobre la materia, la necesidad de establecer responsabilidades en el ejercicio del control que corresponde a cada autoridad y regular el proceso que no pueda escindir, es decir, que no se pueda regular una actividad como el expendio sin afectar otros procesos, como la importación, fabricación, transporte, venta y distribución, además se perdería el efecto regulador que se pretende.

La base esencial de lo que se pretende regular y modificar a través de los parágrafos 2° y 3°, cual es la reglamentación frente al almacenamiento, distribución, ventas permanentes y temporales, uso y presentación de espectáculos pirotécnicos o fuegos artificiales del artículo modificatorio tienen su esencia en lo antes expuesto y motivado, cuya esencia radica en la búsqueda de la legalidad y de contera la protección a los menores que ha sido la esencia de la discusión jurídica y la dispersa legislación, que de por sí es contradictoria.

DESCRIPCION DEL SECTOR

En lo fundamental por el tipo de labor desarrollada y por los requerimientos del personal para realizar estas actividades, cabe destacar que hasta el 87% de los operarios sólo dispone de formación primaria terminada o sin terminar (en este porcentaje debería incluirse prácticamente la totalidad del personal dedicado a la producción) y la mayoría de los trabajadores son madres cabeza de hogar.

Respecto a su estructura, se trata de empresas cuyo nivel de empleo, en un 80%, no supera los 10 empleados y que, en gran medida, son negocios familiares que superan los 25.000 hogares en todo el territorio nacional.

En resumen, se trata por tanto de un sector de empresas muy pequeñas, microempresas, de tipo familiar, con una base laboral con un nivel de formación muy básico, que desarrolla actividades propias de una industria semiautomatizada y artesanal, que tiene que convivir con los altos riesgos propios de aquellas y además con los que se generan en la manipulación de sustancias y productos potencialmente peligrosos.

EL ENTORNO DEL TRABAJO

- La actividad pirotécnica es una industria de altos riesgos, por tanto todos los conceptos relativos a "procesos, actividades, operaciones, equipos o productos peligrosos" son de total aplicación a la industria pirotécnica. En definitiva, se trata de una industria que requiere unas medidas especiales de seguridad, además de las de tipo general comunes a toda actividad industrial, orientadas específicamente a prevenir los riesgos de incendio y explosión.

- El artículo pirotécnico es por definición, una unidad ensamblada dentro del recipiente de un fuego artificial que al funcionar, se quema o genera una explosión baja produciendo un efecto visual o auditivo, o una combinación de los mismos.

Se hace indispensable modificar y adicionar al artículo 4° de la Ley 670 de 2001, debido a las diferentes interpretaciones y aplicaciones que por parte de los alcaldes municipales y distritales se le han venido dando a la ley y que se apartan totalmente del objeto y el contenido del mismo.

La actitud actual de las autoridades solo conduce a que esta actividad se desarrolle en la clandestinidad lo que trae consigo más accidentes, el 95% de sus muertos por accidente de pólvora son sus fabricantes debido al desconocimiento de las normas más básicas sobre fabricación,

venta y uso de pólvora aspectos regulados hasta por normas Icontec que si se cumplieran evitarían los terribles accidentes que por la falta de compromiso de algunas autoridades aún se presentan.

Los reglamentos municipales frente al desarrollo de la ley hacen más gravosos y difíciles las condiciones para la presentación de espectáculos pirotécnicos; por ejemplo la exigibilidad de pólizas que por un lado son onerosas, por otro lado se constituyen inviables para las Compañías de Seguros, por lo cual ninguna agencia las quiere expedir, impidiendo la posibilidad de llevar a cabo espectáculos pirotécnicos. Entre otras situaciones particulares.

SUSTENTACION JURIDICA

Dicha ley combina dos derechos de carácter fundamental. El de los niños a gozar de la especial protección del Estado; y el del industrial y el comerciante del ramo a desarrollar una actividad económica, que aunque riesgosa, como muchas otras, de todas maneras debe ser catalogada como lícita, en cuanto quienes la asumen cumplen con los requerimientos y exigencias necesarias para hacer efectiva la protección inicialmente descrita. No se trata por tanto de dos conceptos excluyentes, sino que por lo contrario, como sucede con muchas actividades humanas, se trata de dos acciones diferentes que deben complementarse en sus alcances y efectos, de acuerdo con el cumplimiento de condiciones y requisitos que debe establecer la ley.

Significa lo anterior, que para el legislador es evidente y claro, que la producción y distribución de este tipo de productos constituye una actividad lícita, al punto que el Icontec elaboró las normas técnicas ya referidas, con el fin de otorgar la norma de calidad correspondiente a la empresa industrial y comercial que cumpla con los estándares de calidad fijados por dicho organismo.

- con el "TRANSPORTE DE MERCANCIAS PELIGROSAS. CLASE 1. EXPLOSIVOS. TRANSPORTE TERRESTRE POR CARRETERA".

- **NTC 4199** del 23 de julio de 1997, la que se ocupa de los "FUEGOS ARTIFICIALES. LUCES DE BENGALA PARA SOSTENER EN LA MANO".

- **NTC 5045-1** del 23 de abril de 2003, dedicada a establecer la "CLASIFICACION DE LOS FUEGOS ARTIFICIALES".

- **NTC 5045-2** del 23 de abril de 2003, en la que se contienen normas sobre "FUEGOS ARTIFICIALES PARA USO RECREATIVO".

- **NTC 5045-3** del 23 de abril de 2003, dedicada a regular lo relacionado con "FUEGOS ARTIFICIALES PARA USO RECREATIVO. METODOS DE ENSAYO".

- **NTC 5236** del 19 de diciembre del 2003, la que se ocupa de regular los "FUEGOS ARTIFICIALES. ESPECTACULOS PIROTECNICOS EN ESPACIOS ABIERTOS. ALMACENAMIENTO, TRANSPORTE Y USO".

- **NTC 5258** del 24 de marzo de 2004, destinada a normar lo relacionado con los "FUEGOS ARTIFICIALES. CARACTERISTICAS DE ALMACENAMIENTO, SEGURIDAD Y UBICACION DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE VENTA DE ARTICULOS PIROTECNICOS (CATEGORIAS I Y II) EN FERIAS TEMPORALES O SIMILARES".

- **NTC 5296** del 29 de septiembre de 2004, mediante la cual se establecen las condiciones de "USO DE MATERIALES O ARTICULOS PIROTECNICOS (EFECTOS ESPECIALES) DELANTE DE UN PUBLICO CERCANO".

Ahora bien, mediante Sentencia C-790 del 24 de septiembre de 2002, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas Hernández, la Corte Constitucional se ocupó del estudio de constitucionalidad de la Ley 670 de 2001, en la que precisa que las competencias y atribuciones de los alcaldes municipales y distritales, respecto a las actividades de uso, comercialización y venta de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, no confieren la habilitación para señalar las causales de utilidad pública para restringir derechos particulares ni para prohibir la comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, dado que como quedó establecido, la facultad conferida es para permitir el uso y distribución de

artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, graduándolos en las categorías allí señaladas, para lo cual las autoridades tendrán en cuenta la clasificación que sobre el particular establece el Icontec. Lejos de haberse otorgado una facultad para establecer una prohibición de comercialización de dichos elementos, fue conferida para que se permita tal actividad, pero bajo los requisitos y condiciones establecidos en la ley, una vez se hayan graduado los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en las categorías allí establecidas con arreglo a la clasificación que haga el Icontec.

Lo anterior significa, que a la luz de las disposiciones legales vigentes, complementadas con las normas técnicas expedidas y la propia jurisprudencia de la Corte Constitucional, se ha generado una situación jurídica creadora de derechos, frente a lo cual, las autoridades estatales, incluido el Congreso de la República, no pueden actuar con ligereza ni menos ser omisivas, pues su competencia legislativa en modo alguno es absoluta, toda vez que halla sus límites formales y materiales en la Constitución y la ley.

No será prohibiendo la pólvora como se solucione el problema de los niños quemados, sino previniendo e instruyendo al pueblo para que aprenda a disfrutar de una costumbre sana. De lo contrario, como ya se dijo, tendríamos que prohibir todo lo que le cause daño a los infantes: perros que agreden niños, carros que matan niños, armas, drogas, alcohol y hasta habría que prohibir la existencia de padres que causan daño a los niños. En el municipio de Cali, por ejemplo, se prohibió la pólvora para diciembre pasado y las fábricas y vendedores informales de pólvora (de productos no permitidos) hicieron su “agosto” e igualmente, se quemaron los niños. En Bogotá, según estadísticas, se queman más niños con “agua hervida” que con el uso de pólvora”, y entonces, ¿habrá que prohibir el agua hervida?

En síntesis, se puede afirmar sin temor a equívocos, que la mala interpretación de la ley por parte de las autoridades municipales, sometido a estudio vulnera varios preceptos constitucionales, tales como el ejercicio libre del derecho al trabajo, a la actividad económica e iniciativa privada, la libertad de empresa, la libertad de escoger profesión u oficio, el derecho a realizar una actividad lícita de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y las leyes, al tiempo que no reconoce ningún tipo de compensación frente a la prohibición absoluta de una actividad lícita, con clara violación de principios constitucionales contenidos en los artículos 2°, 13, 26, 58 y 333, además que desconoce en materia grave los elementos y fundamentos contenidos en la ya cosa juzgada constitucional de la Sentencia C-790 de 2002.

La legislación vigente sobre la materia, resulta adecuada y conveniente para los propósitos de proteger los derechos de los menores, sin desconocer los derechos fundamentales de las personas que por tantos años se han dedicado a estas labores en todo caso lícitas. Pero aún siendo esta la situación se hace necesario una verdadera aclaración al artículo 4° de la mencionada ley para evitar que se generen interpretaciones equívocas que afectan considerablemente un renglón importante en la economía colombiana.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 116 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 670 de 2001.**

Representantes a la Cámara,

Jorge Ignacio Morales Gil, Venus Albeiro Silva Gómez.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2007

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 116 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 670 de 2001.** Autores honorables Representantes *Jorge Morales Gil, Venus Albeiro Silva Gómez.*

El Presidente,

Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

El Vicepresidente,

Jaime Armando Yepes Martínez.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

CONTENIDO

Gaceta número 528 - Jueves 18 de octubre de 2007
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Pág.
PONENCIAS	
Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 081 de 2007 Cámara, por el cual se modifican los artículos 109 y 261 de la Constitución Política.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto al Proyecto de ley número 042 Cámara, 123 Cámara y Senado, acumulados, por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado –denominado “de la protección de la información y de los datos”– y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.....	2
Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de ley número 069 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona el numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto.....	6
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 121 de 2007 Cámara, 26 de 2007 Senado, por la cual se adicionan dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6° de la Ley 797 de 2003	8
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 128 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 30 de 1971 y se dictan otras disposiciones.....	10
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 143 de 2007 Cámara, 131 de 2006 Senado, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 120 años de la honorable Corte Suprema de Justicia de Colombia como Tribunal de Casación y se dictan otras disposiciones	12
Ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 218 de 2007 Cámara, 031 de 2006 Senado, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.....	13
Ponencia para segundo debate, texto aprobado, pliego de modificaciones y texto aprobado en primer debate primera vuelta en la Comisión Primera del Proyecto de Acto legislativo número 113 de 2007 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política.....	17
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 116 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 670 de 2001.....	18