



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 - Nº 631

Bogotá, D. C., miércoles 5 de diciembre de 2007

EDICION DE 56 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2007

por medio de la cual se modifica el inciso tercero del artículo 1° de la Ley 1148 de 2007.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso tercero del artículo 1° de la Ley 1148 de 2007, modificatorio del artículo 49 de la Ley 617 de 2000, quedará así:

*“Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales, **concejales municipales y distritales** y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, no podrán ser contratistas del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas, ni directa, ni indirectamente”.*

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

Carlos Holguín Sardi,

Ministro del Interior y de Justicia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La expedición de la Ley 1148 de 2007 supuso un gran avance para la situación de los concejales del país en asuntos tan diversos como el acceso a subsidios familiares de vivienda, el pago de las pólizas de seguros de vida y salud, el número de sesiones permitidas anualmente, las sesiones no presenciales cuando haya alto nivel de riesgo por orden público, intimidación o amenaza y el régimen de inhabilidades para sus familiares cercanos.

Mediante la ley en mención, se definen las prohibiciones para los familiares de los concejales municipales y distritales, gobernadores, alcaldes y diputados en tres tipos de situaciones:

1. Pertenencia a juntas o consejos directivos de entidades del sector central o descentralizado del correspondiente departamento, distrito o municipio “ni miembros de juntas directivas, representantes legales, revisores fiscales, auditores o administradores de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo departamento o municipio”.

2. Designación como funcionarios del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas.

El tercer inciso del artículo 1° de la Ley 1148 señala la prohibición en los siguientes términos:

3. Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales, y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, no podrán ser contratistas del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas, ni directa, ni indirectamente.

Frente a esta tercera situación, se omite la inclusión de los **concejales distritales y municipales**, dejando así la posibilidad de que sus familiares sean contratistas directa o indirectamente.

En los municipios de estas categorías, cuyos habitantes no sobrepasan los treinta mil (30.000) habitantes, las fuentes de empleo y de generación de ingresos son limitadas y las administraciones locales son fuentes importantes de empleo. El propósito de adecuar la norma al marco constitucional vigente, y establecer un régimen uniforme para los pequeños municipios se logró con esta ley.

Debo señalar que el artículo primero del proyecto, que dio lugar a la sanción de la ley 1148 de 2007, tuvo siempre como propósito fundamental flexibilizar el régimen de prohibiciones relativas a los familiares de los concejales de municipios de cuarta, quinta y sexta categoría (salvo para los cónyuges, compañeros permanentes y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, a los cuales se les mantiene la prohibición constitucionalmente consagrada). Sin embargo, el espíritu de la norma propuesta era el de implementar el mismo esquema selectivo para las tres actividades reguladas (contratación, nominación, y pertenencia a juntas o consejos directivos). Y, aunque esta prohibición no fue incluida, de manera involuntaria, en el proyecto original, sí fue corregida en los debates surtidos en la Cámara de Representantes, tal como se definió en los informes de ponencia para primero y segundo debate, así como por el texto aprobado por la plenaria de esa cámara. Desafortunadamente, la enmienda no fue recogida en el texto conciliado por las dos Cámaras.

En aras de imprimir mayor transparencia a los procesos administrativos locales, y para que haya igualdad de condiciones en el régimen de inhabilidades, para los gobernantes y corporaciones públicas de elección popular del nivel local, es fundamental retomar la norma tal como venía en el artículo 49 de la Ley 617 de 2000, es decir imponiendo dicha prohibición tanto para Gobernadores, Alcaldes, Diputados y Concejales Distritales y Municipales. Es importante mantener criterios uniformes

en materia de inhabilidades para el acceso a la administración pública ajustando la normatividad concerniente a la contratación pública de los familiares de estos servidores.

Teniendo en cuenta lo anterior, la inhabilidad para ser contratista debe llegar hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, excepto para los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta, donde por las características demográficas, así como por las razones expuestas, se extienden hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil.

Carlos Holguin Sardi,
Ministro del Interior y de Justicia.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 30 del mes de noviembre del año 2007 se radicó en este despacho el proyecto de ley número 205 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el Ministro del Interior y de Justicia.

Emilio Otero Dajud,
Secretario General.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 205/07 Senado**, por medio de la cual se modifica el inciso tercero del

artículo 1º de la Ley 1148 de 2007, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

Emilio Otero Dajud,
Secretario General.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Noviembre 30 de 2007

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

Cumplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 134 DE 2006 CAMARA,
47 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos (200) años de la Independencia a celebrar el 20 de julio de 2010 y exalta la memoria de los Lanceros que participaron en la Batalla del Pantano de Vargas el 25 de julio de 1819.

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2007

Doctor

CARLOS BARRIGA PEÑARANDA

Presidente

Comisión Segunda

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: **Informe de Ponencia para Primer Debate de Proyecto de ley número 134/06 Cámara, 47/07 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos (200) años de la Independencia a celebrar el 20 de julio de 2010 y exalta la memoria de los Lanceros que participaron en la Batalla del Pantano de Vargas el 25 de julio de 1819.

Respetado señor Presidente:

Por medio de la presente me permito allegar a la Comisión en medio magnético y tres copias físicas, el Informe de Ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 134/06 Cámara, 47/07 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos (200) años de la Independencia a celebrar el 20 de julio de 2010 y exalta la memoria de los Lanceros que participaron en la Batalla del Pantano de Vargas el 25 de julio de 1819, para los trámites legislativos correspondientes.

Atentamente,

Ricardo Ariel Elcure Chacón,
Senador de la República.

Bogotá, D. C., noviembre de 2007

SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Anexo: lo anunciado en la presente.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 134 DE 2006 CAMARA,
47 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos (200) años de la Independencia a celebrar el 20 de julio de 2010 y exalta la memoria de los Lanceros que participaron en la Batalla del Pantano de Vargas el 25 de julio de 1819.

Respondiendo a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir ponencia favorable en primer debate al Proyecto de ley número 134/06 Cámara, 47 de 2007 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos (200) años de la Independencia a celebrar el 20 de julio de 2010 y exalta la memoria de los Lanceros que participaron en la Batalla del Pantano de Vargas el 25 de julio de 1819, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Jorge Julián Silva Meche.

Disposiciones fundamentales

Resulta de importancia que el Congreso de la República fortalezca a través de las leyes la historia de nuestra gesta libertadora, por la celebración de un aniversario más de nuestra independencia.

El propósito de esta invaluable iniciativa congressional tiene como fin único enaltecer, preservar y sensibilizar a todos y cada uno de los colombianos que en muchas oportunidades desconocemos aquellas historias de nuestros próceres que ofrendaron sus vidas como ejemplo de gallardía y patriotismo, que como único aliciente era la libertad del pueblo que se sometía al yugo de los españoles de la época, que si bien fortalecieron el desarrollo social, igualmente peregrinaron sus intereses por las riquezas naturales propias de nuestros ancestros.

El sacrificio emancipador liderado por el Libertador Simón Bolívar secundado por el general Francisco de Paula Santander y José Antonio Anzoátegui, además de un sinnúmero de efervescientes soldados (coroneles, capitanes, tenientes, subtenientes y sargentos) estratégicamente liderados por sus mandos, lograron lo que se creía imposible; derrotar el ejército realista del General José María Barreiro y sus hombres gracias a las estrategias militares de nuestros hombres, pues lo que siempre se cree inalcanzable, se logra con mentalidad ganadora y positiva. Ejem-

plo digno de nuestros antepasados que a sus donaires sacrificios hoy con orgullo de colombianos nos permite exaltar a los nuestros, y qué mejor que la historia misma se encargue de preservar y no olvidar las innumerables batallas, íconos de nuestra independencia y honor que se siente cuando hablamos de nuestra Colombia.

Breve reseña histórica

Muchas fueron las batallas en las que el ejército patriota luchó para lograr la independencia de los hoy países suramericanos inmersos en el pensamiento del general Simón Bolívar, entre las cuales me permitiré mencionar algunas de ellas como las del Pantano de Vargas, batalla de Boyacá, batalla de Carabobo, batalla de Junín, batalla de Ayacucho, entre otras.

Atención especial merece la batalla del Pantano de Vargas, por cuanto fue la antesala inicial de nuestra independencia, que con fecha del 25 de julio de 1819 en el Pantano de Vargas, ubicado en Los Andes colombianos cerca del río Sogamoso, se enfrentaron en cruentos combates el Ejército Realista Español y el Ejército Patriota de la Nueva Granada, con incontables soldados como bien los historiadores relatan:

“Como el ir a la Nueva Granada exigía meditación y consulta, reuní una junta de Guerra en la Aldea de Setenta para explicar el proyecto. Todos los oficiales estuvieron de acuerdo. Así pues, emprendimos marcha el 27 de mayo de 1819. El General Francisco de Paula Santander iba a la Vanguardia. El conocía bien el terreno que pisaba y era un hábil e inteligente militar. (...) La marcha era dura, forzada, porque teníamos que cruzar muchos ríos crecidos. Cuando llegamos a Pore, en menos de in mes habíamos recorrido 600 kilómetros. Pero lo más duro estaba por delante.

Para no tropezar con las fuerzas realistas y caerles de sorpresa, se me ocurrió que debíamos atravesar con todo el ejército el páramo de Pisba, rodeado de barrancos y peñascos, por senderos que apenas si hacen posible la marcha y además con un frío aterrador. Apenas el ejército patriota culminó el asombroso paso de Los Andes, atravesamos el río Sogamoso, muy cerca del Pantano de Vargas, fuimos atacados por los realistas bajo el mando del General Barreiro. Aunque mi ejército se encontraba en posición de desventaja, acepté el combate.

Aquí en el Pantano de Vargas se destacaron la Legión Británica y el Coronel Rondón a quien en su momento de desesperación, le grité: “Coronel, salve usted la Patria” a lo que el intrépido General contestó; “es que Rondón no ha peleado todavía”.

*En el combate del Pantano de Vargas, las compañías del Tambo quedaron reducidas a 180 hombres y a 300 las de la Victoria. Por eso, Barreiro los reunió en un solo batallón que llamó “Cazadores”, de seis compañías de 80 hombres cada uno, que puso a órdenes del Teniente Coronel Pascual y la victoria fue de los patriotas, por lo que continuamos la campaña hacia Corrales de Bonza. “A marchas forzadas llegamos a Tunja y dos días después, el 7 de agosto libramos la famosa Batalla de Boyacá, en la que el ejército español quedó rendido ante nuestra osadía y el propio General Barreiro fue hecho prisionero. El virrey Sámano, que estaba en Bogotá, abandonó la capital y la tomamos nosotros el día 10. El 20 de septiembre estuve en camino para Venezuela y llegué a Angostura el 11 de diciembre”.*¹

Sobre estos mismos hechos el citado historiador destaca:

“Cuando comenzamos esta la campaña, el 27 de mayo de 1819, desde el pueblo de Mantecal mi ejército contaba con unos 2.500 hombres dispuestos a luchar por la independencia.

“Al llegar al pie de Los Andes, en la Villa de Pore, habíamos recorrido 600 kilómetros, atravesando ríos caudalosos, quebradas, desiertos inhóspitos, venciendo grandes dificultades y obstáculos. Para entrar en Nueva Granada, escogimos la ruta más difícil, atravesando el Páramo de Pisba. Durante cinco largos días luchamos para atravesar Los Andes.

La fatiga, el frío y las lluvias que caían día y noche, causaron la muerte a muchos de mis hombres en el camino. Con este ejército moribundo llegué a Socha sin un caballo y aún sin lanzas. Durante la

travesía del páramo, traté de reír firmemente y reanimar a la tropa con mi presencia y mi ejemplo, y con mis cantos patrióticos. Anzoátegui, en carta a su esposa; comentó: “Solo el genio del Libertador pudo salvarnos y nos salvó efectivamente”.

Aunque mis hombres se encontraban exhaustos cuando llegamos a Boyacá, logramos derrotar al ejército español, capturando al General Barreiro, junto con 1.600 españoles. El Virrey Sámano tuvo que huir hacia Bogotá”.

Proposición final

Por todas las anteriores consideraciones y teniendo en cuenta que esta iniciativa es de gran importancia para las futuras generaciones de colombianos, me permito proponer a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 134/06 Cámara, 47/07 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos (200) años de la Independencia a celebrar el 20 de julio de 2010 y exalta la memoria de los Lanceros que participaron en la Batalla del Pantano de Vargas el 25 de julio de 1819”.**

De los honorables Senadores,

Ricardo Ariel Elcure Chacón,

Senador de la República,

Bogotá, D. C., noviembre de 2007

Senado de la República de Colombia

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 78 DE 2007 SENADO

“por medio de la cual se crea el Ministerio de Justicia y del Derecho, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de ley número 104 de 2007 Senado, “por la cual se escinde del Ministerio del Interior y la Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y se deroga el artículo 3° de la Ley 790 de 2002.

Bogotá, D. C., 4 de diciembre de 2007

Honorable Senador

JUAN CARLOS VELEZ URIBE

Presidente

COMISION PRIMERA

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Ref.: **Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 78 de 2007 Senado, “por medio de la cual se crea el Ministerio de Justicia y del Derecho, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de ley número 104 de 2007 Senado, “por la cual se escinde del Ministerio del Interior y la Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y se deroga el artículo 3° de la Ley 790 de 2002”.**

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 78 de 2007 Senado, “por medio de la cual se crea el Ministerio de Justicia y del Derecho, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de ley número 104 de 2007 Senado, “por la cual se escinde del Ministerio del Interior y la Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y se deroga el artículo 3° de la Ley 790 de 2002”.

1. Contenido de los proyectos

1.1. Contenido del Proyecto de ley número 78 de 2007

El citado proyecto de ley corresponde a una iniciativa legislativa de mi autoría compuesta por dieciocho (18) artículos. En el artículo 1° se

¹ ROMERO, Vinicio; “LAS AVENTURAS DE SIMON BOLIVAR”.

² Idem.

ordena la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho como organismo rector en la formulación de la política del Estado en materia de justicia. En el artículo 2° se consagran los objetivos del nuevo Ministerio. En el artículo 3° se enfatizan las funciones llamadas a cumplir por parte de dicho organismo superior de la Administración Pública. Dichas atribuciones se estructuran de acuerdo al siguiente marco: (i) Funciones en relación con la política del Estado en materias de justicia y de derecho; (ii) Funciones en relación con la política criminal y penitenciaria del Estado; (iii) Funciones en relación con la política de drogas y actividades relacionadas; (iv) Funciones en relación con la Rama Judicial y los Órganos de Control; (v) Funciones en relación con la defensa judicial de la Nación, y finalmente, (vi) Funciones en relación con el ordenamiento jurídico y la seguridad jurídica.

A continuación, en el artículo 4° se establece que la dirección del Ministerio estará a cargo del Ministro, quien la podrá ejercer con la inmediata colaboración de los funcionarios que se designen en la ley o en el reglamento. En el artículo 5° se atribuye al Ministro de Justicia y del Derecho, la potestad de organizar comités, comisiones o grupos internos de trabajo para cumplir las funciones asignadas en la ley.

En el artículo 6° se designan las autoridades que integrarán el Sector Administrativo de la Justicia, incluyendo, en primer lugar, como entidades adscritas a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Dirección Nacional de Estupefacientes; en segundo término, como entidades vinculadas, se señala a la Imprenta Nacional de Colombia.

En el artículo 7° se mencionan los fondos que quedarán bajo el control del Ministerio de Justicia y del Derecho, a saber: (i) El Fondo de Infraestructura Carcelaria, FIC; (ii) El Fondo para la Lucha contra las Drogas y (iii) El Fondo de Protección de Justicia.

Entre los artículos 8° a 14 se reorganiza la composición de los Consejos Asesores en los cuales debe tener participación el Ministerio de Justicia y del Derecho. Estos son: (i) El Consejo Nacional de Estupefacientes; (ii) El Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria; (iii) La Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos; (iv) El Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; (v) El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas y, por último, (vi) El Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.

De los artículos 15 a 18 se profieren disposiciones generales para asegurar el correcto funcionamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho. Así las cosas, en el artículo 15 se ordena la transformación del Ministerio del Interior y la Justicia en el Ministerio del Interior, cuyos objetivos y funciones serán las establecidas para dicho Ministerio con anterioridad a la expedición de la Ley 790 de 2002. En el artículo 16 se establece el orden y precedencia del nuevo Ministerio, teniendo en cuenta la organización administrativa actualmente vigente. Para tal efecto, se ubica el nuevo Ministerio en el cuarto (4) renglón. En el artículo 17 se confieren facultades extraordinarias al Gobierno Nacional, con el propósito de permitir el desarrollo de la reforma propuesta y lograr su total armonía con la normatividad actualmente vigente. Finalmente, en el artículo 18 se consagran las reglas acerca de la entrada en rigor de la presente ley.

1.2. Contenido del Proyecto de ley número 104 de 2007

Esta iniciativa fue presentada por el honorable Senador Gabriel Zapata Correa el día 28 de agosto de 2007. La misma está compuesta por siete (7) artículos. En el artículo 1° se ordena la escisión del Ministerio del Interior y la Justicia en los Ministerios del Interior y de Justicia y del Derecho, cuyos objetivos y funciones serán los establecidos antes de la fusión prevista en la Ley 790 de 2002. En el artículo 2° se reconoce la atribución del Presidente de la República de nombrar al nuevo Ministro de Justicia y del Derecho, dentro de los tres (3) días siguientes a la publicación de la presente ley. En el artículo 3° se consagran los requisitos que debe acreditar la persona que aspira posesionarse como Ministro. En el artículo 4° se acogen como funciones del Ministerio, aquellas que estaban previstas en la norma-

tividad preexistente a su desaparición. En el artículo 5° se realiza un mandato general de división entre organismos adscritos y vinculados al Ministerio del Interior y la Justicia, sin especificar cuáles de ellos quedarían a cargo del nuevo Ministerio de la Justicia. En el artículo 6° se establece el orden de precedencia de los Ministerios, en el cual se ubica al nuevo Ministerio en el segundo (2) renglón. Por último, en el artículo 7° se consagran las reglas de vigencia.

2. Conveniencia de los proyectos

La Ley 13 del 13 de octubre de 1890 creó al Ministerio de Justicia como una entidad administrativa encargada de la vigilancia y auxilio de la Rama Judicial. Con posterioridad, a través del Decreto 774 de 1890, se asignó a la citada dependencia el manejo de las políticas del Estado referentes a la justicia, cárceles, culto y legislación. Sin embargo, en este primer intento, su existencia fue efímera, pues el Ministerio fue suprimido mediante Ley 11 de 1894. La principal razón que se esgrimió para motivar su desaparición fue la angustiada situación fiscal que afrontaban las finanzas públicas, cuando en realidad lo que se pretendió fue separar a los funcionarios del Ministerio de las indagaciones que se estaban adelantando frente a la ejecución de los contratos celebrados para la construcción de los ferrocarriles de Antioquia y Santander.

Ante la necesidad de unificar los distintos criterios con los cuales se ejercían las funciones asignadas a varias dependencias relacionadas con la justicia en nuestro país, fue creado nuevamente el Ministerio de Justicia mediante la Ley 68 de 1945, en cuyo artículo primero se estableció que: *“Créase el Ministerio de Justicia que tendrá a su cargo la vigilancia y control del funcionamiento del Órgano Judicial; los establecimientos de detención, pena y medidas de seguridad; la Policía Judicial, y los demás asuntos que le asigne la ley, relacionados con la administración de justicia, la represión y la prevención de la delincuencia, y la reforma de la legislación civil y penal.”* La reorganización en nuestro organigrama administrativo del Ministerio de Justicia se logró pese a las críticas referentes a la eliminación de funciones del Ministerio de Gobierno.

Desde aquella época se explicaba con detenimiento la importancia de separar los asuntos referentes a la política de la justicia. Precisamente, en la ponencia para primer debate que concluyó con la Ley 68 de 1945, se manifestó que:

“[Quitándole] al Ministerio de Gobierno todo lo relativo a la organización judicial y al ramo de prisiones, esta dependencia ejecutiva quedaría con funciones muy importantes, tales como las relativas a la Policía, al orden público, a las intendencias y comisarías, al control político de la Administración Nacional, y a los problemas relacionados con el sufragio, problemas todos de suma importancia, y a los cuales está dedicado por completo dicho Ministerio.

Actualmente en el Ministerio de Gobierno, el Departamento de Justicia, está encargado de organizar el Órgano Judicial y el Ministerio Público, tanto en el ramo civil como en el penal, pero a nadie se oculta que una simple sección ministerial carece de la autoridad e importancia necesaria para orientar y atender debidamente, en todo el país, una parte de la Administración Pública que es, sin duda alguna, una de las más delicadas y dignas de constante y eficaz atención.

De otro lado, no debe olvidarse que el Ministerio de Gobierno o Ministerio de la Política como suele llamársele, tiene a su cargo la solución de problemas de orden estrictamente político lo cual hace que, a pesar de la buena voluntad que tengan los funcionarios, no pueda siempre atenderse con un criterio puramente técnico, como es de desearse, la organización y vigilancia de los funcionarios del Órgano Judicial (...).

Todo lo que aquí hemos dicho, es apenas un ligero esbozo de los problemas que están reclamando pronta solución, y es solamente un anticipo de las razones que nos hacen pensar que con la creación del Ministerio de Justicia se daría un paso muy importante en ella, pues se organizaría una dependencia gubernamental que por su naturaleza estaría totalmente dedicada a dicha actividad. Seguir dejando esta materia a cargo de una simple sección ministerial, bajo la dirección de un Ministro que, por la naturaleza de sus funciones, tiene que estar atendiendo permanentemente y de preferencia problemas de carácter puramente

político, es condenar al definitivo fracaso a ese vasto plan de trabajo que podría sanear el ambiente colectivo, asegurar una administración de justicia efectiva y rápida [y] un mejoramiento de las condiciones penitenciarias”.

En 1960 se reorganizó el Ministerio de Justicia, asignándole entre sus principales funciones el conocimiento de los siguientes negocios: (i) velar porque se administre pronta y cumplida justicia; (ii) vigilar la Rama Judicial; (iii) estudiar e investigar las causas del delito y su prevención; (iv) organizar y dirigir los establecimientos carcelarios; (v) vigilar la instrucción criminal del país; (vi) preparar reformas legislativas; (vii) reconocer personerías jurídicas; (viii) cambiar la radicación de procesos penales y (ix) tramitar extradiciones.

En 1974 el Ministerio es sometido a una nueva reorganización, en la cual le asignan las siguientes funciones: “*formular la política de Estado en materia de justicia; realizar investigaciones socio-jurídicas y criminológicas para determinar la eficacia de la legislación vigente o propiciar su reforma; prestar a la Rama Jurisdiccional y a la Dirección General de Instrucción criminal los auxilios administrativos, técnicos, científicos y económicos necesarios para el ejercicio de sus funciones y cumplimiento de las providencias; organizar, administrar y vigilar los establecimientos de detención y preparar medidas de tratamiento y rehabilitación de la población carcelaria y penitenciaria; atender la correcta y eficaz prestación de los servicios de notariado y registro*”.

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 se trasladaron a órganos de la Rama Judicial, el cumplimiento de tareas administrativas desarrolladas con anterioridad por el Ministerio de Justicia, por lo que se procedió a un proceso de adecuación a través del Decreto 2157 de 1992. Como desarrollo del citado decreto, el Ministerio abandonó su carácter de organismo administrador de juzgados y cárceles para transformarse en una entidad planificadora de políticas en materia jurídica y judicial, impulsadora de reformas legislativas y evaluadora permanente de la eficacia de la legislación.

Mediante el Decreto 1890 de 1999 se reorganizó el Ministerio de Justicia y se dictaron disposiciones en relación con las entidades que integraban el Sector Justicia. Se señalaron como objetivos primordiales del Ministerio: la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Justicia, la concertación en la formulación de políticas en materia criminal en el contexto nacional e internacional; la coordinación de la Rama Ejecutiva con la Rama Judicial y los órganos de control para la realización de los fines del Estado; la promoción de mecanismos formales y alternativos de acceso a la justicia; la seguridad jurídica y la coordinación de la defensa judicial de la Nación y del ordenamiento jurídico.

So pretexto de hacer del Estado una organización menos burocrática y aliviar la crisis fiscal, el Ministerio de Justicia desapareció como dependencia autónoma con la expedición de la Ley 790 de 2002, pues en el artículo 3° se ordenó su fusión con el Ministerio del Interior. Dicha fusión se hizo efectiva mediante la expedición de los Decretos 200, 201 y 202 de 2003.

Como resultado de este recuento histórico surge el siguiente interrogante: ¿Qué razones justifican la existencia de un Ministerio de Justicia?

Para comenzar es preciso señalar que una de las principales razones históricas que han motivado y que siguen motivando la existencia de una cartería autónoma para la dirección de los asuntos de la justicia ha sido la necesidad de preservar el principio de separación de funciones del poder público (C.P. art. 113). En efecto, mediante la teoría de la división de poderes, se persigue que cada autoridad pública ejerza las atribuciones constitucionales que le corresponden dentro de un marco de autonomía e independencia constitucional. No obstante, para lograr los fines del Estado, es necesario que dichas autoridades en el desarrollo de sus funciones se colaboren armónicamente. Dicha colaboración en materia judicial solamente resulta trascendente cuando la Rama Judicial del Poder Público cuenta con interlocutor válido que desde el ejecutivo, elabore las políticas de justicia, de orden jurídico, de equidad social y de lucha contra la corrupción. No cabe duda de que la eficacia

y eficiencia en la Administración de Justicia no solo dependen de la existencia de jueces capacitados y de recursos autónomos para sufragar las necesidades del sector justicia, sino también de una verdadera política pública que desde el Gobierno Nacional examine la legislación actual, promueva los cambios jurídicos que demanda el país y luche por la preservación de las garantías constitucionales, sin el tinte puramente político y no técnico que identifica al Ministerio del Interior¹.

Por otra parte, la definición de una política legislativa y judicial coherente y sistemática en el país, exige la existencia de un organismo autónomo encargado de realizar su análisis histórico y de proponer su edificación hacia el futuro. La justicia no puede seguir caracterizada por la improvisación y el inmediatez, a la que está sometida como consecuencia de la fusión con el Ministerio de Gobierno o del Interior.

Por lo demás, existen materias cuya trascendencia requieren una autoridad pública comprometida con su satisfacción y a la cual se le pueda endilgar responsabilidades. Así, por ejemplo, se encuentra el compromiso con la defensa de los derechos de los ciudadanos, de manera que se reduzcan las condenas de los tribunales internacionales contra Colombia; la construcción de una verdadera política criminal que disminuya la inseguridad y permita la convivencia ciudadana; la lucha contra el narcotráfico y el enriquecimiento ilícito, y finalmente, la defensa del ordenamiento jurídico y de la Nación. Es lamentable que el trabajo que se adelanta en el Congreso de la República se pierda por la ausencia de una autoridad que desde el ejecutivo adelante con vehemencia su defensa ante los Tribunales Constitucionales. Así como es preocupante que la Nación sea condena reiteradamente por los jueces nacionales y organismos internacionales, en cuantías exageradas frente al Presupuesto Nacional previsto para el cumplimiento de sentencias o laudos arbitrales, por la inexistencia de un andamiaje judicial y no político, en el que prime el conocimiento técnico y profesional de quienes defienden los intereses del Estado.

Finalmente, el respeto a la independencia de la Rama Judicial no es una razón válida para justificar la inexistencia de un Ministerio de Justicia, pues de nada sirve reconocer como se hizo en la Constitución de 1991 autonomía administrativa para la destinación de recursos, cuando se carece por completo de una autoridad que desde el Gobierno Nacional promueva una verdadera política judicial para el Estado. Una cosa es administrar justicia -función que le compete de manera exclusiva a la Rama Judicial- y otra muy distinta es planificar e impulsar los ajustes que demanda el sector de la justicia y cuya responsabilidad recae exclusivamente en la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Por estas razones, es que se considera necesario reestablecer el Ministerio de Justicia, como autoridad pública de la mayor trascendencia para la realización de los fines del Estado.

3. Citación y escritos ciudadanos

A fin de evaluar la conveniencia de estos proyectos de ley se tendrán igualmente en cuenta dos (2) aspectos, en primer lugar, los resultados obtenidos de la invitación realizada a la Comisión Primera del Senado los días 11 y 18 de septiembre de 2007 a las principales autoridades judiciales del país, representantes de entidades públicas y privadas con

¹ En el año de 1928, a través de un proyecto de ley que intentó reestablecer el Ministerio de Justicia, se señaló con acierto que: “*La importancia del Ministerio de Justicia está íntimamente vinculada a la teoría científica de la división de los poderes y que contiene, precisamente, una de las características propias del Gobierno representativo, el cual se funda principalmente, en la jurídica distinción de aquéllos como en su atribución a órganos determinados; teoría que hallaréis en toda su nitidez desde Aristóteles, aunque a Montesquieu se atribuya su reconstrucción científica cuando afirma que: “es imposible que haya libertad donde los poderes no son rigurosamente distintos”, y que “cuando mayor sea la distinción tanto más la libertad estará garantizada”. Aunque esta teoría sea un poco rígida, es lo cierto que en todo Estado se distinguen funciones diversas, y que el ejercicio de tales funciones se distribuye entre órganos diversos, que son los Ministerios. // Conforme a estas teorías sobre la división de los poderes y sobre criterio orgánico de la división de los Ministerios, hoy aceptada por los más autorizados expositores del derecho público y del derecho administrativo, el Ministerio de Justicia es un Ministerio típico y fundamental en todos los países civilizados. En todos ellos, con variaciones más o menos importantes, el Ministerio de Justicia provee a la tutela del derecho”.* IBÁÑEZ, Jorge Enrique, Ministerio de Justicia y del Derecho, 50 años de su reestablecimiento, Págs. 77 y 78.

amplio reconocimiento en el sector de la justicia y decanos de las facultades de derecho, con el propósito de conocer sus comentarios acerca de esta iniciativa legislativa; y en segundo término, las conclusiones expuestas en informes de prensa y escritos enviados a esta Comisión, en los que la comunidad en general se pronunció acerca del contenido normativo de los textos legales propuestos.

3.1. Inicialmente frente a la invitación realizada los días 11 y 18 de septiembre de 2007, es preciso señalar que se contó con la participación del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Doctor César Julio Valencia Copete; de la Directora de la Corporación Excelencia en la Justicia, Doctora María Borrero Restrepo; del Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Doctor Alejandro Venegas Franco; del Director del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, Doctor Ramiro Bejarano Guzmán; de la Delegada del Control General de la República, Doctora Soraya Vargas; y del Ministro del Interior y la Justicia, Doctor Carlos Holguín Sardi. A continuación se resumirá brevemente los comentarios expuestos por cada uno de los invitados:

3.1.1. Corte Suprema de Justicia, Doctor César Julio Valencia Copete

Se pronunció a favor de la restauración del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que expuso para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

a) La diversidad de funciones a cargo del actual Ministerio impiden que este pueda concentrar sus esfuerzos en el diseño de una verdadera política de justicia. Ello adquiere especial relevancia cuando en la actualidad se adelantan importantes ajustes normativos en los temas de desmovilización de grupos armados ilegales, reparación de las víctimas e implementación total del sistema penal acusatorio;

b) La mixtura entre la política y la justicia no tiene ninguna razón de ser, pues en la práctica la política termina eliminando el quehacer de la justicia;

c) La existencia de un Ministerio de Justicia facilita la comunicación que en términos armónicos debe existir entre el Gobierno Nacional y las Altas Cortes. De existir una autoridad con pleno conocimiento del actuar judicial jamás se hubiese tildado a la Corte Suprema de Justicia de fallar como un actor político;

d) La creación del Ministerio de Justicia permitiría fortalecer la política judicial del Estado colombiano, la cual se ha convertido en un tema accesorio del acontecer nacional. Por ello, es claro que ninguna razón fiscal es tan poderosa como para subordinar el correcto desarrollo de las funciones que en relación con la política criminal y penitenciaria, de drogas y actividades relacionadas, de defensa judicial de la Nación y del ordenamiento jurídico, le corresponde asumir al Estado a través de una autoridad pública del primer orden;

e) La existencia del Ministerio de Justicia traería consigo el reconocimiento de un interlocutor válido en las relaciones del Gobierno con la Rama Judicial y los Organismos de Control. Así las cosas, se podría contar con un funcionario que destine el 100% de su tiempo a los requerimientos que demanda la justicia en un país tan convulsionado como Colombia.

3.1.2. Corporación Excelencia en la Justicia, Doctora María Borrero Restrepo

Se pronunció a favor del reestablecimiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que expuso para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

a) El diseño actual del Ministerio del Interior y de Justicia es “a todas luces absurdo”, si se tiene en cuenta la diversidad de funciones asignadas, las cuales no guardan una relación de conexidad temática entre sí, por ejemplo, entre las materias asignadas al Ministerio se encuentran propiciar el acceso de los ciudadanos a la justicia formal y alternativa, promover la solución pacífica de conflictos, democratizar la información jurídica, fortalecer el sistema político, implementar estrategias para el desarrollo de los procesos electorales, consolidar los grupos étnicos, mitigar los desastres naturales, etc.;

b) Los temas de política han absorbido al Ministro y a los dos (2) Viceministros, de manera que para el estudio de los temas judiciales es necesario esperar los períodos de receso del Congreso de la República. Las relaciones que sostiene la Corporación Excelencia en la Justicia con dicha cartera se limitan a reuniones con profesionales, pues las altas dignidades de dicha entidad -incluidos los jefes de direcciones- nunca están disponibles. En este sentido se considera que no existe una representación de la política judicial del Gobierno Nacional frente a los operadores jurídicos del sector justicia;

c) La independencia de la Rama Judicial no es una excusa válida para legitimar la fusión de los Ministerios. Por el contrario, las relaciones entre las Ramas Ejecutiva y Judicial del Poder Público, las cuales deben articularse para lograr los fines del Estado, exigen la existencia de un Ministerio especializado que sirva de canal de comunicación permanente entre ambas autoridades;

d) La justicia demanda concentración y exclusividad para consolidar los avances de la seguridad democrática y alcanzar la paz;

e) Si bien la parte de la justicia del actual Ministerio ha desarrollado muchas acciones, las mismas constituyen un pequeño ejemplo de lo que en realidad debe consistir una política judicial del Estado. En criterio de la Corporación, la fusión ha atrofiado la política de justicia del país.

3.1.3. Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Doctor Alejandro Venegas Franco

Se pronunció a favor de la restauración del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que expuso para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

a) El Ministerio es necesario como interlocutor del Gobierno Nacional con las Altas Cortes. La fusión ha implicado que se superpongan los intereses políticos a las necesidades de la justicia;

b) La globalización exige una autoridad pública del Gobierno Nacional capaz de interactuar en el entorno internacional, por ejemplo, frente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la Corte Penal Internacional. En este mismo sentido, dicha autoridad tendría la capacidad de responder ante los retos del comercio internacional. En palabras del doctor Venegas, “*los mercados y el derecho de los mercados requieren un vocero de la política judicial de Colombia*”;

c) La justicia restaurativa como consecuencia de la resolución del conflicto armado requiere una autoridad capaz de liderar su desarrollo y ejecución. Dicho papel debe ser ejercido por el Ministerio de Justicia y del Derecho;

d) La seguridad ciudadana, la previsión del delito y la convivencia ciudadana son materias que deben estar aglutinadas en una única autoridad pública que al interior del Gobierno Nacional promueva su desarrollo;

e) El logro de los postulados de la sociedad democrática requiere de la existencia de una autoridad que sirva de puente para el diálogo de todos los actores que participan en su definición.

3.1.4. Director del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, Doctor Ramiro Bejarano Guzmán

Se pronunció a favor de la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que expuso para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

a) Los temas referentes a la justicia y a la política son disímiles entre sí. Por ello debe existir una autoridad específica para el manejo de cada una de dichas carteras. En el caso de los temas judiciales, es indispensable que su control quede a cargo de un abogado.

b) La fusión de los Ministerios generó que la justicia carezca de doliente al interior del Gobierno Nacional. Es innegable que los viceministros carecen de la fuerza política de un Ministro y por ello su vocería en las Comisiones y en las Plenarias del Congreso queda reducida a la buena voluntad de los parlamentarios. De esta manera, la justicia carece de una autoridad que pueda rendir cuentas y acudir a las citaciones en las que se controle el desarrollo de la política judicial del Estado.

c) El desarrollo de la agenda legislativa de manera directa o indirecta se encuentra actualmente sujeto a las directrices de las Altas Cortes y

no a la orientación del Gobierno Nacional, lo que genera como consecuencia la ruptura del principio democrático.

(d) Existe un grave desequilibrio económico en los funcionarios del Ministerio del Interior y la Justicia, pues pese a ocupar los mismos cargos, los trabajadores del antiguo Ministerio del Interior perciben mejores ingresos que aquellos que hacían parte del Ministerio de Justicia y del Derecho.

3.1.5. Delegada del Contralor General de la República, Doctora Soraya Vargas Pulido

Se pronunció a favor de la restauración del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que expuso para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

a) Del análisis de la política pública se detectó que existen serias debilidades en la gestión del Ministerio del Interior y la Justicia, especialmente, derivadas del incumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía. Lo anterior, se hace evidente a partir de la ausencia de logros significativos en temas como el acceso a la justicia, la defensa judicial y la infraestructura carcelaria;

b) La heterogeneidad de funciones asignadas al Ministerio impiden que este tenga la especialidad necesaria para cumplir cabalmente sus atribuciones;

c) No existen objetivos misionales que fijen el derrotero de acciones a seguir por parte de dicha cartera ministerial;

d) Se presentan importantes diferencias salariales entre los trabajadores de las entidades fusionadas, lo que se traduce en un ambiente laboral desfavorable al interior del Ministerio del Interior y la Justicia;

e) La ciudadanía siente que sus anhelos de justicia carecen de una autoridad competente para su realización. Ello se demuestra con las innumerables quejas, peticiones, reclamos y demandas de los usuarios;

f) La fusión ha generado un cuadro de morosidad en los trámites administrativos y en el cumplimiento de las atribuciones asignadas al nuevo Ministerio.

g) Las propuestas que se han elevado por el propio Gobierno Nacional, por ejemplo, en lo referente a la creación de un Viceministerio para la Política Penal y Orientación del Criminal, de alguna manera demuestran la debilidad del Ministerio del Interior y la Justicia para cumplir dichas fusiones.

3.1.6. Colegio de Abogados de Bogotá, Doctor Miguel Alfonso Murcia Rodríguez

El Colegio de Abogados de Bogotá considera oportuno restablecer el Ministerio de Justicia y del Derecho, en razón a la especialidad que debe tener el desarrollo de la política judicial del Estado desde el Gobierno Nacional.

3.1.7. Ministro del Interior y la Justicia, Doctor Carlos Holguín Sardi

Se manifestó en contra de la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que esgrimió para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

a) La producción normativa en el campo de la justicia a partir de la fusión de los Ministerios es una prueba fehaciente de su eficacia. A manera de ilustración, se esgrimen las siguientes iniciativas impulsadas por el Ministerio del Interior y la Justicia que han logrado su aprobación: (i) La nueva ley de extinción de dominio bajo la cual se han proferido más de 300 sentencias para la afectación de más de 1.300 bienes; (ii) La reforma de la Fiscalía y la implementación del sistema penal acusatorio, (iii) Las reformas al Código Penal y de Procedimiento Penal; (iv) La Ley de Justicia y Paz; (v) La reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia; (vi) El Código del Menor y de la Infancia; (vii) La Ley de Convivencia y Seguridad Ciudadana; (viii) La Ley de Pequeñas Causas y (ix) La Ley de Oralidad Laboral;

b) La disparidad salarial entre los trabajadores de los Ministerios fusionados es una realidad jurídica que venía desde antes y frente a la cual se solicitó una partida presupuestal que permita su corrección;

c) Pese a la diversidad de las funciones del Ministerio, se han desahogado con éxito aquellas referentes de manera exclusiva con la administración de justicia. Así se destaca el trabajo mancomunado con el Consejo Superior de la Judicatura para lograr la implementación de 250 juzgados administrativos, dirigidos a descongestionar a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo;

d) La fusión no respondió exclusivamente a una situación de naturaleza fiscal, sino a una política del Estado, como Estado Comunitario, en la cual se pretende reducir la burocracia acercando las instituciones a los ciudadanos;

e) La fusión es igualmente una manifestación del respeto a la independencia de la Rama Judicial. En efecto, si por mandato de la Constitución, la citada Rama del Poder Público es autónoma y tiene una autoridad constituida para su administración, no existe razón alguna para mantener a un alto funcionario del Estado con injerencia en la dirección de la justicia;

f) El Presupuesto de la Rama Judicial durante la existencia del Ministerio de Justicia siempre creció de forma vegetativa. Bajo la coordinación del actual Ministerio dicho presupuesto prácticamente se ha duplicado;

g) En ningún momento se subordina la justicia a la política. Por el contrario, el primer paso para realizar una buena gestión en la política es revitalizar el valor de la justicia.

3.2. A continuación se procederá a resumir brevemente los comentarios expuestos en informes de prensa y escritos enviados a esta Comisión, en los que la comunidad en general se pronunció acerca del contenido normativo de los textos propuestos:

3.2.1. Defensor del Pueblo, Doctor Vólmar Pérez Ortiz

Se pronunció a favor de la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que expuso para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

(a) Nuestro país está atravesando por cambios estructurales profundos que tocan, con especial relevancia, aspectos de la administración de justicia. El principal ejemplo lo constituye la adecuación del sistema penal acusatorio para el juzgamiento de los miembros de los grupos armados ilegales. Este solo hecho justifica contar con “*un organismo técnico y experto encargado de la coordinación, los ajustes y reformas que los sucesivos entornos hacen aconsejables, así como del diseño de la política y la asignación de los recursos necesarios para un manejo adecuado y eficiente de la administración de justicia*”.

(b) La creación del Ministerio de Justicia no es una cuestión exclusivamente burocrática. Por el contrario, el posicionamiento del tema judicial en la agenda política del Estado pasa indispensablemente por la existencia de un ministerio autónomo e independiente. Dicho posicionamiento resulta absolutamente necesario en un país como Colombia, si se tiene en cuenta el “*fenómeno criminal, la implementación de un nuevo sistema penal, la grave situación de impunidad, la desmovilización de los miembros de los grupos armados y la propia política de seguridad democrática*”, líneas gruesas que afectan de forma cotidiana el andamiaje institucional colombiano.

(c) La internacionalización de nuestra economía exige la existencia de una autoridad cuya principal función sea la de insertar el ordenamiento colombiano en las directrices del mundo globalizado, especialmente, en temas civiles, comerciales, tributarios y de compras públicas. En sus propias palabras, manifiesta que: “*Las exigencias del entorno internacional no solo imponen estándares mínimos de calidad, eficacia, celeridad y transparencia en los procesos judiciales sino que también hacen aconsejable la homogeneización de los ordenamientos para facilitar los intercambios y la integración económica*”.

(d) Finalmente, en criterio del Defensor, “*la relevancia que tiene la existencia de un Ministerio de Justicia para formular las políticas idóneas en materia criminal, de orden público y tratamiento penitenciario y también para adecuar la estructura jurídica y el ordenamiento a los entornos cambiantes de la globalización, permiten sostener que*

la propuesta contenida en el Proyecto de Ley no. 78 de 2007 Senado, responde a una aspiración de distintos sectores de opinión”.

3.2.2. Consejo de Estado, Doctor Gustavo Aponte Santos

Se pronunció a favor de la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, entre las razones que expuso para sustentar su posición, se destacan las siguientes:

(a) Inicialmente aclara que pese a los importantes esfuerzos que se han hecho para cumplir los requerimientos que demanda el sector justicia, por los actuales Ministro y Viceministros. La problemática de la justicia más que obedecer a la gestión de determinados funcionarios gubernamentales se asocia con la *“inexistencia de una estructura institucional que tenga la presencia y la capacidad suficientes para ubicarla como prioridad estratégica del Estado”*.

(b) La grave problemática de congestión judicial derivada, entre otras, de la creación de nuevas acciones ante la Jurisdicción Contenciosa, exige la adopción de una política específica del Estado para asegurar su resolución.

(c) El presupuesto de gastos y de inversiones de la Rama Judicial crece en forma vegetativa y cada vez pierde participación frente al Productor Interno Bruto y en relación con el Presupuesto General de la Nación. Es indispensable la existencia de una autoridad que represente los anhelos de la justicia en el propio Gobierno Nacional, a fin de lograr mejores instalaciones, actualización tecnológica, sistemas de conectividad, etc. En su opinión, *“si bien el Consejo Superior de la Judicatura, implica para la Rama Judicial un cierto grado de autonomía administrativa, (...) su radio de acción y de injerencia en las decisiones estructurales de la justicia sigue siendo limitado”*. Así las cosas, la realidad demuestra que a pesar de la autonomía administrativa de la Rama Judicial, ella carece por completo de autonomía financiera.

(d) En materia de procedimientos judiciales, es indispensable lograr la tan anhelada actualización, especialmente, tratándose del Código Contencioso Administrativo, lo que exige la existencia de una autoridad que de manera exclusiva contribuya a su aprobación en el Congreso de la República.

En este sentido, la máxima autoridad de la justicia contenciosa concluye que: *“es de particular importancia la propuesta de creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, separándolo del Ministerio del Interior y asignándole funciones específicas en las materias propias del sector, máxime si se tiene en cuenta la relevancia que en los sistemas democráticos posee la justicia tradicional y que lamentablemente en un país como Colombia se ha ido relegando hasta el punto de no aparecer como prioridad para el Estado. Por tanto, (...) concebimos el proyecto como un avance hacia la recuperación de espacios perdidos y una oportunidad histórica para que la voluntad política del legislador responda a los constantes reclamos sociales de una pronta y cumplida justicia que hoy por hoy tienen eco internacional”*.

3.2.3. Academia Colombiana de Jurisprudencia, Doctor Hernán Alejandro Olano García

Luego de un breve recuento histórico acerca del origen y evolución del Ministerio de Justicia desde la Constitución de Cundinamarca de 1811, la Academia Colombiana de Jurisprudencia se pronunció a favor de esta iniciativa, en los términos que a continuación se exponen: *“El Estado requiere nuevamente un Ministerio de Justicia y del Derecho como organismo rector en la formulación de la política del Estado en materia de justicia, a fin de garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos a través de los objetivos y funciones que en relación con la política de Estado en materia de justicia y de derecho; en relación con la política criminal y penitenciaria del Estado; en relación con la política de drogas y actividades relacionadas; en relación con la Rama Judicial; en relación con la sociedad civil o demanda potencial de justicia; en relación con la defensa judicial de la Nación y en relación con el ordenamiento jurídico y seguridad jurídica, se reclama en la actualidad”*.

3.2.4. Semanario El Espectador

En la semana del 2 al 8 de septiembre, se publicó una columna del Doctor Armando Montenegro, en ella se esgrimen tres (3) razones para insistir en la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, a saber: (a) El nuevo Ministerio serviría de punto de encuentro para solucionar los problemas que han surgido y se pueden llegar a presentar en un futuro entre las Altas Cortes y el Gobierno Nacional; (b) El nuevo Ministerio sería la autoridad que desde el Ejecutivo Central trabajaría para articular a la Rama Judicial con el Congreso de la República; y finalmente, (c) El nuevo Ministerio estaría llamado a asumir la representación internacional del Estado colombiano, en temas como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado.

3.2.5. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, a través del Presidente de la Junta de Codirectores, Doctor Antonio Celia Martínez Aparicio, de acuerdo con información publicada en el Semanario El Espectador del 9 de agosto de 2007, se manifestó a favor de restablecer la cartera de la justicia. A juicio del citado empresario, este hecho permitiría asignarle responsabilidades muy específicas a un alto funcionario del Estado que hoy se está distraendo por los apremiantes asuntos de la política interior. En su criterio, esta separación *“sería conveniente pues se dedicaría una cartera exclusivamente a este tema, para que pueda orientar, además, una mejor relación del Gobierno con las Altas Cortes y mejorar la actuación de los jueces para castigar los delitos”*.

3.2.6. Diario El Tiempo

En este periódico se publicó una columna del doctor Hernando Herrera Mercado, el día 17 de agosto de 2007, en la que señala que la fusión de los Ministerios del Interior y la Justicia, relegó a esta última a un segundo plano, con la dificultad de convertir la política judicial en un tema que solo se resuelve bajo los parámetros de la inmediatez. En su opinión, la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, serviría *“para contar con un interlocutor válido a la hora de discutir o convidar -según la oportunidad-, y dentro del sugestivo norte de lo jurídico, sobre reformas legislativas, operatividad de la Rama, incremento del acceso ciudadano a la justicia, revisión de códigos, impulso a los sistemas extrajudiciales de solución de controversias, intensificación de la cooperación internacional sobre la materia, etc.”*.

El Editorial del citado periódico del 21 de agosto de 2007 se pronunció a favor del reestablecimiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, al considerar que: *“La separación de los poderes públicos y la colaboración armónica entre ellos son mandatos constitucionales y requisitos básicos para que la democracia opere en forma integral. En el caso de la justicia, las funciones de enlace con la rama del poder encargada de ejercerla debe ser cumplida por un ministerio vigoroso, que asegure los medios que requieren los jueces para cumplir su labor, que se consagre al perfeccionamiento de las políticas en la materia y que atienda con diligencia las demandas que le entablan al Estado por violación de derechos humanos y temas afines. Además, debe ser interlocutor receptivo de unos jueces que sienten que no son escuchados ni tenidos en cuenta. // Sin un organismo de esas calidades, Colombia no podría librarse del baldón de tener niveles de impunidad a todas luces inaceptables y por los cuales está lejos de ser una sociedad moderna y respetada”*.

3.2.7. Revista Semana

En dos columnas de opinión escritas por Luis Alberto Gómez Angulo y Raúl Eduardo Sánchez, se reclama por revivir el Ministerio de Justicia como gabinete autónomo del Gobierno Nacional. Esto permitiría avanzar en el tema carcelario, en la consolidación de las Casas de Justicia, en el fomento a los procesos de capacitación y asesoría a los jueces de paz y en el impulso y desarrollo de los métodos alternativos de solución de conflictos (Masc). Textualmente, en una de las columnas se manifiesta que: *“La justicia ha perdido en este Gobierno; y no hay que olvidar que la justicia es la base de la democracia. Sin una justicia independiente y confiable el país va rumbo hacia un despeñadero. Los que defienden la fusión de los Ministerios del Interior y de la Justicia, dicen que para eso hay Viceministerios (...). Pero no hay que llamarse*

a engaños. No es lo mismo un Vice que un Ministro. La justicia perdió a su representante en el ejecutivo y eso es supremamente grave. Ejemplos para demostrar por qué hace falta un Ministerio de Justicia independiente sobran: Este Gobierno no ha presentado la urgente reforma a la justicia”.

3.8. Conclusiones

Para finalizar este acápite de la ponencia, a manera de resumen, se esgrimen las principales razones expuestas para insistir en la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho, a saber:

(i) La diversidad de funciones a cargo del actual Ministerio impiden que este pueda concentrar sus esfuerzos en el diseño de una verdadera política de justicia.

(ii) La existencia de un Ministerio de Justicia facilita la comunicación que en términos armónicos debe existir entre el Gobierno Nacional y las Altas Cortes.

(iii) En la actualidad no existe una representación de la política judicial del Gobierno Nacional frente a los operadores jurídicos del sector justicia, como lo son los organismos públicos y privados que tienen injerencia en dicho sector, *verbi gracia*, la Corporación Excelencia en la Justicia, la Defensoría del Pueblo y los organismos de control.

(iv) La globalización exige una autoridad pública del Gobierno Nacional capaz de interactuar en el entorno internacional, por ejemplo, frente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Penal Internacional o el Tribunal de Justicia de La Haya. En este mismo sentido, dicha autoridad tendría la capacidad de responder ante los retos del comercio internacional, *verbi gracia*, en la negociación de tratados de libre comercio.

(v) El nuevo Ministerio sería la autoridad que desde el Ejecutivo Central trabajaría para articular a la Rama Judicial con el Congreso de la República, promoviendo las iniciativas legislativas que en realidad se requieren para cumplir los anhelos de justicia, paz y convivencia pacífica.

(vi) Finalmente, el respeto a la independencia de la Rama Judicial no es una excusa válida para legimitar la inexistencia de un Ministerio de Justicia, pues de nada sirve reconocer en los jueces autonomía administrativa cuando se carece por completo de autonomía financiera y de un organismo rector que desde el Gobierno Nacional promueva una verdadera política del Estado en materia de justicia. Una cosa es la función de administrar justicia otorgada a la Rama Judicial, que como su nombre lo indica se manifiesta en la aplicación del derecho y en la resolución de conflictos, y otra muy diferente es planificar e impulsar los ajustes que demanda el sector de la justicia cuya responsabilidad recae exclusivamente sobre la Rama Ejecutiva del Poder Público.

4. Observaciones a los proyectos

4.1. De la iniciativa legislativa y el aval gubernamental

La Constitución Política le ha otorgado al Congreso de la República la potestad de “hacer las leyes”. Con fundamento en dicha atribución está habilitado para “determinar la estructura de la administración nacional y **crear**, suprimir o fusionar **ministerios**, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional (...)”², de acuerdo a lo previsto en el numeral 7º del artículo 150 del Texto Superior.

Sin embargo, las leyes a través de las cuales se determina la estructura de la administración nacional, están sometidas a iniciativa gubernamental, conforme lo determina el artículo 154 de la Carta Política. Textualmente, la norma en cita dispone que: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, **solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150: (...)**”³.

² Subrayado por fuera del texto original.

³ Subrayado por fuera del texto original.

A pesar de lo anterior, es posible que los congresistas presenten proyectos de iniciativa gubernamental y los mismos no infrinjan la Constitución Política, cuando el ejecutivo participa en el debate del proyecto de ley con el propósito de impulsarlo, ya sea de manera expresa o de forma tácita, mediante su coadyuvancia o aval, tal y como se reconoce en el párrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, cuyo texto literal es del siguiente tenor:

“**Artículo 142. Iniciativa privativa del gobierno.** Solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias: (...) **Parágrafo.** El Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique. La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarios”.

En este mismo sentido, se ha pronunciado la honorable Corte Constitucional en sentencias C-1707 de 2000⁴ y C-370 de 2004⁵. Precisamente, en la primera de las mencionadas providencias, manifestó que:

“[Debe] aclararse que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no solo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, **que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2 del artículo 154 de la Constitución Política.** A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: ‘El Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique’, y que ‘La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarios’ (...)”.

De lo expuesto por la jurisprudencia constitucional se deduce que la iniciativa legislativa gubernamental no se limita exclusivamente al acto de presentación por parte del Ejecutivo de los proyectos de ley ante el Congreso de la República, pues dicha iniciativa también se exterioriza a través del consentimiento o aquiescencia que el Gobierno Nacional imparte a los proyectos que se estén tramitando en el órgano legislativo, aun cuando los mismos no hayan sido presentados de manera formal por los jefes de la cartera ministerial.

En cuanto a las características del aval, en sentencia C-177 de 2007⁶, la Corte señaló que: (i) El mismo no se somete a fórmulas sacramentales para su manifestación; (ii) Ante la ausencia de una prueba escrita, el mismo se deduce de la conducta asumida por el Gobierno Nacional en el trámite legislativo. Así, por ejemplo, se entiende que existe aval cuando se formulan proposiciones al amparo de los Ministros o cuando estos en la sesión en la que se debate el proyecto, no se oponen a su contenido normativo; (iii) El aval solamente puede ser otorgado por los Ministros o por quien haga sus veces, siempre que el proyecto tenga relación temática con las funciones que le corresponden al jefe de la cartera ministerial; y por último, (iv) La coadyuvancia debe manifestarse oportunamente, es decir, antes de que el proyecto sea aprobado en las plenarios.

De conformidad con lo expuesto, si bien hasta el momento el Gobierno Nacional, a través del Ministro del Interior y la Justicia, ha ma-

⁴ M.P. Cristina Pardo Shlesinger.

⁵ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁶ M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

nifestado su oposición a esta iniciativa legislativa⁷; ello no es óbice para el Senado de la República, en la Comisión Primera Constitucional, proceda a su análisis, discusión y aprobación, pues de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y el Reglamento del Congreso (párrafo del artículo 142), el aval gubernamental puede presentarse hasta antes de que el proyecto sea aprobado en la plenaria respectiva.

Con fundamento en estas consideraciones, se procederá al análisis del contenido normativo de los proyectos de ley previamente enunciados.

4.2. De la técnica administrativa para satisfacer el objetivo propuesto

En el Proyecto de ley número 78 de 2007, en el artículo 1°, se adopta como técnica administrativa para satisfacer el objetivo propuesto, la “creación” del Ministerio de Justicia y del Derecho, previendo en el artículo 15, la transformación del actual Ministerio del Interior y la Justicia en el Ministerio del Interior, cuyos objetivos y funciones serán las establecidas para dicho ministerio con anterioridad a la expedición de la Ley 790 de 2002. En todo caso, se ordena que en este último exista una estructura para las comunidades negras e indígenas (Dirección de Etnias), reiterando el mandato legal previsto en el artículo 3° de la citada Ley 790 de 2002.

Por su parte, en el Proyecto de Ley No. 104 de 2007, en el artículo 1°, se dispone la derogación del artículo 3° de la Ley 790 de 2002 que fusionó el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho en el Ministerio del Interior y la Justicia y, a continuación, se ordena su escisión, creando de manera autónoma, por un lado, el Ministerio del Interior, y por el otro, el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Para poder escoger cuál de las citadas técnicas administrativas resulta acorde con la normatividad actualmente vigente y la jurisprudencia constitucional expedida sobre la materia, es preciso analizar detenidamente los parámetros que rigen el desarrollo de la figura denominada “escisión”.

Inicialmente debe señalarse que el artículo 150 de la Constitución Política, en el numeral 7, dispone que la estructura de la administración nacional puede ser modificada a través de la “creación, supresión o fusión” de entidades o dependencias públicas. En el mismo sentido, se expresa el artículo 189, numeral 15 de la Carta Fundamental, al permitir que a través de una ley de autorizaciones, el Gobierno Nacional “suprima o fusione” entidades u organismos administrativos nacionales⁸.

Una primera lectura de los citados preceptos constitucionales, permitiría concluir que únicamente son admisibles como técnicas legislativas para modificar la estructura de la administración pública la creación, supresión y fusión de entidades. Sin embargo, la Corte Constitucional en varias sentencias ha ampliado dicho catálogo al autorizar el uso de la figura de la “escisión” en el campo de la administración pública. Entre

⁷ El Ministro del Interior y la Justicia, doctor Carlos Holguín Sardi, en sesión del pasado 18 de septiembre de 2007, manifestó que: “(...) El Gobierno no está dispuesto hoy a avalar proyectos de reforma administrativa en el Ejecutivo”.

⁸ El concepto de ley de autorizaciones fue desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia a partir de la reforma constitucional de 1968 para referirse a cierta modalidad de leyes que permitía al Congreso de la República establecer condiciones y límites precisos y detallados al Ejecutivo para el ejercicio de determinadas facultades administrativas, se trataban en realidad de leyes ordinarias pues no tenían requisitos formales o sustanciales particulares. Al respecto, sostuvo la Corte Constitucional: “Además, en concepto de [esta Corporación], también debe tenerse en cuenta que en esta materia y especialmente, en el caso del art. 189 num. 15, la Constitución no señala límites materiales expuestos, ni especiales ni específicos sobre el alcance y el eventual contenido de la ley de conformidad con la cual podría el Ejecutivo “suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales” ni condiciona su sentido, lo cual encuadra dentro de una de las clases de leyes de autorizaciones, noción constitucional elaborada por la doctrina y la jurisprudencia nacionales desde la Reforma Constitucional de 1968, que permite que el Congreso de la República pueda establecer condiciones y límites precisos y detallados para el ejercicio de esta facultad administrativa del Ejecutivo; resulta, pues, que el constituyente dejó en manos del legislador la competencia para definir las condiciones y requisitos, los objetivos, fines y controles pertinentes y predicables de la función del jefe del poder ejecutivo, prevista en el numeral 15 que se comenta, para que aquel establezca un régimen razonable y armónico, lo mismo que preciso y reglado, para regular el ejercicio de esta competencia del Presidente de la República” (subrayas fuera del texto). Sentencia C-262 de 1995, reiterada en la Sentencia C-702 de 1999.

las providencias en las que se ha avalado dicha institución, se destacan las sentencias C-647 de 1999, C-121 de 2004, C-306 de 2004 y C-349 de 2004.

Precisamente, en el fallo identificado con el número C-121 de 2004⁹, el máximo Tribunal de la Justicia Constitucional, manifestó que:

“Si bien el numeral 7 del artículo 150 del ordenamiento superior, no se refiere expresamente a la figura de la escisión, como lo afirman los demandantes, ella se deriva de la atribución del Congreso de la República para determinar la estructura de la administración nacional, pues, según lo define el Diccionario de la Real Academia de la Segunda Española, escindir significa “cortar, dividir, separar”, y en ese orden una entidad y organismo nacional puede ser objeto de división o separación con el objeto de lograr más eficiencia en la prestación del servicio, lo cual encaja perfectamente dentro de la facultad del Congreso de determinar la estructura de la administración nacional”.

En lo referente al alcance de la citada figura, en sentencia C-349 de 2004¹⁰, la Corte explicó que:

“(…) jurídicamente la escisión de entidades reviste dos modalidades: Una primera en la cual la entidad escindida se disuelve, dando lugar a la creación de otras, resultando suprimida la escindida; y otra, en la cual una o más partes o dependencias de la entidad escindida se separan de ella, pudiendo dar lugar a la creación de otra u otras, pero sin que la inicial desaparezca del mundo jurídico”.

Con fundamento en estos parámetros constitucionales, es preciso recordar que en el asunto objeto de análisis, el Ministerio de Justicia que se pretende reestablecer y cuya existencia con vocación de permanencia se remonta a la Ley 68 de 1945, fue sometido a un proceso de “fusión” con el Ministerio del Interior, a través del artículo 3° de la Ley 790 de 2002¹¹.

Precisamente, la norma en mención dispone que:

“Artículo 3°. Fusión del Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Fusiónese el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y confórmese el Ministerio del Interior y la Justicia. Los objetivos y funciones del Ministerio del Interior y la Justicia serán las establecidas para los Ministerios fusionados.

Cuando alguna de las funciones de los Ministerios fusionados deba ser realizada por otra entidad pública nacional, el Presidente de la República podrá reasignar dichas funciones en ejercicio de las facultades extraordinarias a las que se refiere el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo. Producida la fusión de los Ministerios del Interior y Justicia, se mantendrá una estructura para las comunidades negras e indígenas”.

En lo referente al alcance de la “fusión” en el campo del derecho público, la Corte Constitucional al tenor de lo previsto en las Leyes 489 de 1998 y 790 de 2002, ha señalado que en el ordenamiento colombiano, siguiendo el mismo modelo del derecho societario, se predica la existencia de dos (2) modalidades de dicha técnica legislativa, a saber: (i) La fusión por absorción y (ii) La fusión por creación.

En sus propias palabras, en sentencia C-044 de 2006, la Corte explicó que:

“El Código de Comercio en su artículo 172 contempla tales modalidades de fusión, la fusión por absorción que tiene lugar cuando una o más sociedades se disuelven, sin liquidarse, para ser absorbidas por otra ya existente y la fusión por creación cuando una o más sociedades se disuelven para crear una nueva. La primera modalidad no implica el nacimiento de una nueva sociedad a la vida jurídica, pues simplemente las entidades que se disuelven se integran en una persona jurídica que ya existía, mientras que la segunda modalidad supone la desaparición del mundo jurídico las sociedades disueltas y su subrogación por una persona jurídica nueva. En ambos eventos, la

⁹ M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

¹⁰ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

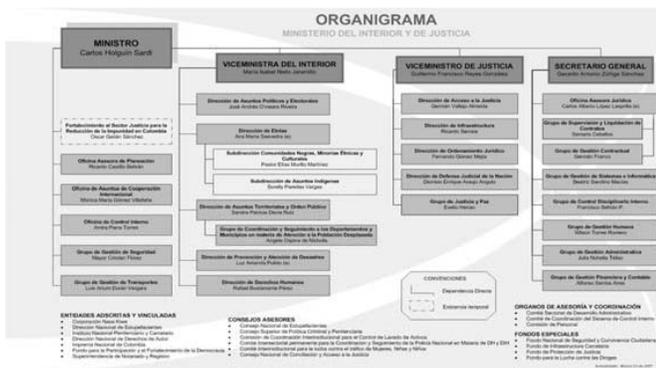
¹¹ Los antecedentes históricos del Ministerio de Justicia se remontan a la Ley 13 de 1890 y al Decreto 774 del mismo año. No obstante, a través de la Ley 11 de 1894 se dispuso su supresión hasta la expedición de la Ley 68 de 1945, en la cual nuevamente se ordenó su creación.

sociedad absorbente adquiere los bienes y derechos de las sociedades absorbidas, y se hace cargo de pagar el pasivo interno y externo de las mismas (art. 178 del C. Co.).

Si se aplican las anteriores consideraciones legales y doctrinales a las entidades y organismos del orden nacional se tiene que estos, al igual que las sociedades comerciales, pueden fusionarse mediante la absorción en una entidad u organismo ya existente o mediante la creación de un nuevo ente de derecho público. **En el primer evento se trataría de la fusión por absorción y en el segundo de la fusión por creación**¹².

Como se deduce de la lectura de la Ley 790 de 2002, la fusión que se llevó a cabo en su artículo 3º, corresponde a una típica “fusión por creación”, pues ninguno de los ministerios que participaron en dicho proceso de modificación de la administración pública se incorporó en la estructura administrativa del otro, como ocurre en los casos de fusión por absorción. Por el contrario, lo que se encontró fue que a partir de un trámite de unificación desaparecieron del mundo jurídico el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho, con la consecuente creación de una nueva entidad pública, esto es, el Ministerio del Interior y la Justicia.

Así las cosas, los Ministerios existentes fueron suprimidos dando origen a un nuevo Ministerio, con objetivos, funciones y una estructura orgánica manifiestamente distinta a la prevista para los órganos que permitieron su creación. Dicha organización se encuentra consagrada en los Decretos-Leyes 200, 201 y 202 de 2003. A manera de ejemplo, la siguiente corresponde a la estructura del actual Ministerio del Interior y la Justicia, conforme aparece publicada en la página web de la citada entidad:



Teniendo en cuenta lo anterior, en relación con esta iniciativa, se concluye que es viable ordenar la **ESCISIÓN** del actual Ministerio del Interior y la Justicia mediante la creación del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio del Interior, por las siguientes razones¹³:

- En primer lugar, porque a pesar de que dichas entidades ya desaparecieron del ordenamiento jurídico y, por lo mismo, no existen como dependencias del actual Ministerio del Interior y la Justicia; en términos estrictamente jurídicos, es posible ordenar la supresión de este último, para revertir el proceso de fusión llevado a cabo en el año 2002, mediante la restauración de los ministerios anteriormente existentes, en desarrollo de la denominada escisión por creación.

- En segundo término, porque a través de la supresión del actual Ministerio, se logra introducir al Ministerio de Justicia y del Derecho, como una dependencia especializada del Gobierno Nacional para la elaboración de las políticas públicas que demanda el sector de la justicia, dejando al Ministerio del Interior como una cartera autónoma dedicada

de manera exclusiva a los asuntos políticos, electorales y territoriales del sector central de la Administración Pública.

En este sentido, se propone acoger la fórmula propuesta en el Proyecto de Ley No. 104 de 2007, en el sentido de ordenar la escisión del Ministerio del Interior y la Justicia, para en su lugar, crear al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio del Interior.

4.3. De las facultades extraordinarias conferidas al Gobierno Nacional

El artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, señala que las facultades extraordinarias deben ser solicitadas expresamente por el Gobierno Nacional, a quien le corresponde manifestar las razones de conveniencia pública para habilitar la delegación de la potestad legislativa de manera transitoria y con carácter restrictivo en cabeza del Ejecutivo.

En el Proyecto de ley número 78 de 2007, se prevé en el artículo 17, el otorgamiento de dichas facultades con la finalidad de permitir el ajuste del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio del Interior, de conformidad con las decisiones adoptadas en los artículos precedentes.

Esta decisión se fundamentó en el hecho de reconocer que la mayoría de la regulación que existe sobre el Ministerio del Interior y la Justicia, producto de la fusión por creación del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio del Interior, se encuentra prevista en Decretos-Leyes expedidos al amparo de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 16 de la Ley 790 de 2002. Por dicha razón, se consideró pertinente utilizar el mismo tipo de norma jurídica (decretos con fuerza de ley) para consolidar la estructura y organización de las nuevas carteras ministeriales, en temas tan importantes como: (i) El número de viceministerios, direcciones, secretarías y oficinas; (ii) La asignación de funciones específicas para cada dependencia; (iii) La distribución de competencias con las entidades adscritas y vinculadas; (iv) las autoridades que prestarán la colaboración en la dirección de los ministerios y (v) La adopción de la planta de personal de cada uno de ellos.

Ahora bien, en relación con este tema, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido consistente en reconocer que la falta de solicitud expresa del Gobierno Nacional, en el otorgamiento de facultades extraordinarias, constituye un vicio insubsanable de inconstitucionalidad. Así, por ejemplo, en sentencia C-691 de 2003¹⁴, sostuvo que: “La Constitución de 1991 hizo más exigentes los requisitos para el otorgamiento al Presidente de facultades extraordinarias, los cuales pueden reseñarse así: (...) (iii) El Congreso no puede otorgarlas **motu proprio**, sino que deben ser expresamente solicitadas por el Gobierno, ya sea por el Presidente de la República o por uno de sus ministros (...)”.

En este sentido, en la medida en que el Gobierno Nacional no ha otorgado el aval a esta iniciativa y, por lo mismo, no ha solicitado el otorgamiento de facultades extraordinarias, se procederá a suprimir el artículo 17 del Proyecto de Ley No. 78 de 2007; no sin antes aclarar que la mayoría de las atribuciones allí previstas, pueden desarrollarse por el Ejecutivo al amparo de los numerales 14, 16 y 17 del artículo 189 del Texto Superior, tal y como se llevó a cabo con los Decretos 1890 de 1999 y 2490 de 2002, a través de los cuales se modificó y reorganizó la estructura del anterior Ministerio de Justicia y del Sector Administrativo de la Justicia¹⁵.

4.4. Del análisis del costo fiscal de los citados proyectos

El día 6 de septiembre de 2007, en calidad de ponente de los Proyectos de Ley Nos. 78 y 104 de 2007 Senado, remití carta al Ministro de Hacienda y Crédito Público, Doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar, en la

¹² M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. (Subrayado por fuera del texto legal).
¹³ Recuérdese que conforme a la honorable Corte Constitucional, “(...) la escisión de entidades reviste dos modalidades: Una primera en la cual la entidad escindida se disuelve, dando lugar a la creación de otras, resultando suprimida la escindida; y otra, en la cual una o más partes o dependencias de la entidad escindida se separan de ella, pudiendo dar lugar a la creación de otra u otras, pero sin que la inicial desaparezca del mundo jurídico”. (Sentencia C-349 de 2004).

¹⁴ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
¹⁵ Los preceptos constitucionales previamente enunciados disponen que: “Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 14. Crear, fusionar o suprimir; conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. (...) 16. Modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley; 17. Distribuir los negocios según su naturaleza, entre ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos”.

que solicito a dicha cartera pronunciarse acerca de si las citadas iniciativas legislativas generan impacto fiscal y, en caso favorable, proceder a determinar su costo fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al amparo del artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Hasta el momento, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha guardado silencio, por lo que se espera que en cualquier momento proceda a rendir su concepto, como lo permite al inciso 3° del citado artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Textualmente, la norma en cita dispone que: *“El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo”*.

4.5. Aspectos sometidos al pliego de modificaciones

A parte de las modificaciones propuestas en el sentido de acoger la escisión por creación como técnica administrativa para restaurar al Ministerio de Justicia y del Derecho (artículo 1°) y de eliminar el otorgamiento de facultades extraordinarias, en razón al mandato constitucional que exige que las mismas sean solicitadas expresamente por el Gobierno Nacional (C.P. art. 150-10); se realizan las siguientes modificaciones a los textos legales propuestos:

4.5.1. En relación con el proyecto de ley No. 78 de 2007:

- A solicitud de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, se amplían los objetivos del Ministerio de Justicia y del Derecho, incluyendo la protección de los derechos y libertades fundamentales y de las garantías sociales, así como la participación en la formulación, debate y manejo de las teorías del derecho (artículos 2° y 3°).

- A solicitud del Consejo de Estado se incluye como obligación del Ministerio de Justicia y del Derecho en desarrollo de sus funciones frente a la Rama Judicial, participar en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, en la elaboración del Plan Nacional de Derecho y del Presupuesto de Rentas y Apropiedades (artículo 4°, numeral 4°, literal g).

- Se modifica el título de las funciones referentes a la sociedad civil por el nombre de *“política social de la justicia”*, en la medida en que guarda una mayor conexidad con los deberes allí previstos. En este campo, se establecen como obligaciones adicionales del Ministerio de Justicia y del Derecho, las siguientes: (i) Implementar medidas para prevenir la delincuencia infantil y promover el respeto de los derechos de los niños, y (ii) adoptar políticas que permitan erradicar toda forma de violencia, en especial, cuando la misma se dirige contra mujeres, ancianos y niños (artículo 4°, numeral 4°, literales m y n).

- Se acoge la solicitud de crear un nuevo órgano consultivo dirigido a formular propuestas para actualizar el ordenamiento jurídico, a petición de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, dicho Consejo que no implica una modificación de la estructura de la Administración Pública (C.P. art. 150-7°), se denominará Consejo Superior para la Gestión Académica del Derecho (artículo 9° y 16).

- Para guardar estricta armonía con la inclusión de la Superintendencia de Notariado y Registro como entidad adscrita al Sector Administrativo de Justicia, se incluye como Consejo Asesor del Gobierno Nacional, adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, el Consejo Superior de la Carrera Notarial, conforme se propone por la Academia Colombiana de Jurisprudencia (artículo 9°).

4.5.2. En relación con el Proyecto de ley número 104 de 2007:

- Se elimina el artículo 2° pues el establecimiento de un término para que el Presidente de la República nombre al nuevo Ministro de Justicia y del Derecho interfiere indebidamente en la atribución constitucional que, como Suprema Autoridad Administrativa, le asiste al Jefe de Estado (C.P. art. 189). En efecto para llevar a cabo el nombramiento de un funcionario de la más alta jerarquía dentro de la Administración Pública, no debe existir un plazo perentorio que restrinja la posibilidad de examinar de forma minuciosa varios candidatos. Por ello, para el ejercicio de esta atribución, la Constitución Política no establece término alguno.

- Se elimina el artículo 3° referente a las calidades del Ministro, pues se trata de un servidor público de altísima confianza frente al cual debe existir plena libertad en su designación por parte del Presidente de la República.

- Se elimina el artículo 4°, en la medida en que no se establecen funciones concretas para el Ministerio de Justicia y del Derecho y, además, se remite al Decreto 200 de 2003 que regula las atribuciones del Ministerio fusionado, esto es, del Ministerio del Interior y la Justicia.

- Se elimina el artículo 5° porque no distribuye las entidades que quedarán adscritas y vinculadas al nuevo Ministerio de Justicia y del Derecho, limitándose simplemente a ordenar su distribución con el Ministerio del Interior.

- Se acoge el artículo 6° referente al orden y precedencia del Ministerio de Justicia y del Derecho. En este proyecto el nuevo Ministerio se ubica en el segundo (2) renglón (artículo 16).

Proposición

Por lo anterior, **dese** primer debate al Proyecto de ley número 78 de 2007 Senado, *“por medio de la cual se crea el Ministerio de Justicia y del Derecho, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones”*, acumulado con el Proyecto de ley número 104 de 2007 Senado, *“Por la cual se escinde del Ministerio del Interior y la Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y se deroga el artículo 3° de la Ley 790 de 2002”*, conforme al pliego de modificaciones que se adjunta.

Germán Vargas Lleras,

Honorable Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 78 DE 2007 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 104 DE 2007 SENADO

por la cual se escinde del Ministerio del Interior y la Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho, se regulan las atribuciones de este último y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Escisión y creación

Artículo 1°. Escisión del Ministerio del Interior y la Justicia. Deróguese el artículo 3° de la Ley 790 de 2002 y, en consecuencia, suprímase el Ministerio del Interior y la Justicia que fusionó el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho. En su lugar, escíndase esos dos Ministerios y creáanse autónomamente, de un lado, el Ministerio del Interior, y de otro, el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Parágrafo. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior tendrá los mismos objetivos y funciones establecidas para dicho ministerio con anterioridad a la expedición de la Ley 790 de 2002. En todo caso, dentro de su organización mantendrá una estructura para las comunidades negras e indígenas.

CAPITULO II

Del Ministerio de Justicia y del Derecho

Artículo 2°. Del Ministerio de Justicia y del Derecho. El Ministerio de Justicia y del Derecho será el organismo rector en la **concepción, organización** y formulación de la política del Estado en materia de justicia, cuyas funciones se determinan en la presente ley, sin perjuicio de aquellas otras establecidas para los ministerios en las disposiciones vigentes.

Artículo 3°. *Objetivos.* El Ministerio de Justicia y del Derecho, a fin de garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos, tendrá como objetivos los siguientes:

1. Adoptar las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo de Justicia.

2. Coordinar las relaciones de la Rama Ejecutiva con la Rama Judicial y los órganos de control.

3. Promover la concertación en la formulación de políticas en materia de justicia y en asuntos criminales en el contexto nacional e internacional.

4. Impulsar el diseño de políticas y estrategias integrales para la defensa de la libertad personal.

5. Formular y ejecutar las políticas de inversión en materia penitenciaria y carcelaria.

6. Desarrollar los mecanismos formales y alternativos de acceso a la justicia.

7. Disminuir el costo de transacción en las relaciones entre los sujetos de derecho y democratizar la información jurídica.

8. Coordinar la defensa judicial de la Nación y del ordenamiento jurídico.

9. Buscar la racionalización del ordenamiento jurídico y de la formulación normativa.

10. Contribuir al ejercicio armónico de las competencias y atribuciones de las entidades nacionales del **Sector Administrativo de Justicia**.

11. Participar en la formulación, debate y manejo de las teorías del derecho que deben informar el desarrollo de la ciencia jurídica.

12. Promover la protección de las libertades individuales y de las garantías sociales

Artículo 4°. *Funciones*. El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

1. En relación con la política de Estado en materias de justicia y de derecho:

a) Propiciar, fomentar y elaborar el diseño de una política de Estado en materias de justicia y de derecho;

b) Apoyar las funciones de las instancias interinstitucionales de análisis y discusión de las políticas de justicia y de derecho;

c) Proponer reformas legislativas para un mejor y correcto funcionamiento de la Administración de Justicia;

d) Diseñar y coordinar las políticas para el ejercicio de funciones judiciales a cargo de funcionarios administrativos y particulares;

e) Fijar políticas específicas en materia de justicia, derecho, prevención del delito, acciones contra la criminalidad organizada y demás aspectos relacionados, así como representar al país y llevar la titularidad del mismo en los foros y organismos internacionales sobre estos aspectos y sobre las iniciativas de cooperación de las naciones centradas en tales materias, y colaborar en las negociaciones bilaterales y multilaterales correspondientes, todo ello en coordinación con las autoridades de política exterior;

f) Propiciar el conocimiento y el acceso a la justicia del derecho internacional;

g) Participar y apoyar en las labores del Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en los términos previstos en el Decreto 321 de 2000 y demás disposiciones que lo modifiquen, sustituyan o deroguen.

2. En relación con la Política Criminal y Penitenciaria del Estado:

a) Participar en el diseño y definición de la política criminal y penitenciaria del Estado;

b) Formular acciones que propendan por la prevención del delito;

c) Conceptuar sobre todas las iniciativas legislativas en materia criminal y penitenciaria, con el fin de tener un sistema jurídico coherente;

d) Participar y apoyar en las labores del Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria, en los términos previstos en la Ley 888 de 2004 y demás disposiciones que la modifiquen, sustituyan o deroguen;

e) Diseñar, adoptar y vigilar la ejecución de la política penitenciaria;

f) Promover la generación de una moderna infraestructura para los establecimientos de reclusión;

g) Promover la adopción de políticas de rehabilitación, tratamiento, servicios penitenciarios y administración carcelaria, dentro de un marco de protección de los Derechos Humanos;

h) Decretar la expropiación de inmuebles para la ejecución de proyectos infraestructura de establecimientos de reclusión, de conformidad con las normas vigentes que declaran de utilidad pública e interés social su adquisición, y ejercer las facultades del artículo 33 de la Ley 65 de 1993;

i) Formular en coordinación con las demás autoridades competentes la política integral tendiente a superar el fenómeno del secuestro y demás atentados contra la libertad personal;

j) Participar y apoyar en las labores del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, en los términos previstos en la Ley 985 de 2005 y demás disposiciones que la modifiquen, sustituyan o deroguen.

3. En relación con la Política de Drogas y actividades relacionadas:

a) Promover el cumplimiento de las políticas y planes de lucha contra las drogas y formular propuestas para su debida ejecución;

b) Fijar políticas específicas en asuntos relacionados con la problemática de las drogas y actividades conexas, así como representar al país y llevar la titularidad del mismo en los foros y organismos regionales e internacionales sobre estos aspectos y sobre las iniciativas de cooperación de las naciones centradas en tales materias, y colaborar en las negociaciones bilaterales y multilaterales correspondientes, todo ello en coordinación con las autoridades de política exterior;

c) Realizar el seguimiento a los compromisos adquiridos en materia de cooperación técnica y/o judicial bilateral y multilateral en los temas relacionados con la problemática de las drogas, criminalidad organizada y actividades conexas, en los cuales el Ministerio sea parte;

d) Diseñar y promover políticas en materia de lavado de activos, administración de bienes incautados y acciones de extinción de dominio;

e) Coordinar la formulación y adopción de políticas sobre la problemática de las drogas y demás actividades relacionadas, para la consideración y aprobación del Consejo Nacional de Estupefacientes, en los términos previstos en el Decreto 2159 de 1992 y demás disposiciones que lo modifiquen, sustituyan o deroguen;

f) Participar y apoyar en las labores de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 950 de 1995 y demás disposiciones que lo modifiquen, sustituyan o deroguen.

4. En relación con la Rama Judicial y los órganos de control:

a) Servir de enlace entre la Rama Ejecutiva y la Rama Judicial y los órganos de control;

b) Apoyar y colaborar con la Rama Judicial en los temas de diseño de políticas, iniciativa legislativa, investigación y análisis de los temas relacionados con la justicia;

c) Contribuir al análisis e información en los temas de realidad sociojurídica;

d) Ejercer y proponer la modificación de códigos y leyes estatutarias, orgánicas, macro y ordinarias;

e) Colaborar con la seguridad del personal de la Rama Judicial y el Ministerio Público y hacer las gestiones ante las autoridades competentes para que se preste en medida adecuada y eficiente esa protección;

f) Propender por que la Rama Judicial tenga los recursos pertinentes para su funcionamiento y colaborarle en las gestiones del caso ante las autoridades administrativas pertinentes;

g) Participar en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, en la elaboración del Plan Nacional de Derecho y del Presupuesto de Rentas y Apropiaciones;

h) Facilitar y desarrollar la cooperación internacional en materia de justicia;

i) Apoyar a la Rama Judicial en programas de descongestión, reducción de trámites y procedimientos y adecuada distribución de sus recursos.

5. En relación con la política social de la justicia o demanda potencial de justicia:

a) Analizar la conflictividad social y proponer estrategias para encauzarla;

b) Proponer estrategias que faciliten el acceso a la justicia comunitaria, alternativa o formal, y propender por su implementación y desarrollo;

c) Fomentar de manera especial la utilización de medios alternativos de solución de conflictos;

d) Diseñar estrategias para fomentar la utilización de medios comunitarios de solución de pequeñas causas y el ejercicio de jurisdicciones especiales, y propender por su implementación y desarrollo;

e) Diseñar estrategias de educación legal a la comunidad;

f) Promover, desarrollar y ejercer funciones autocompositivas o heterocompositivas de justicia alternativa y comunitaria;

g) Proponer mecanismos de acercamiento de la normatividad a la realidad sociojurídica del país;

h) Diseñar políticas orientadas a mejorar la calidad de la enseñanza del Derecho;

i) Diseñar estrategias en materia de medios de comunicación al servicio de la justicia;

j) Diseñar mecanismos de vinculación de los particulares y de la ciudadanía en la prestación de servicios relacionados con la Administración de Justicia;

k) Promover la conformación de Casas de Justicia y coordinar a las entidades del orden nacional que prestan servicios en ellas;

l) Participar y apoyar en las labores del Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia, en los términos previstos en la Ley 640 de 2001 y demás disposiciones que la modifiquen, sustituyan o deroguen;

m) Implementar medidas para prevenir la delincuencia infantil y promover el respeto de los derechos de los niños;

n) Adoptar políticas que permitan erradicar toda forma de violencia, en especial, cuando la misma se dirige contra mujeres, ancianos y niños.

6. En relación con la defensa judicial de la Nación:

a) Contribuir al diseño de una política general de defensa judicial de la Nación en coordinación con la Secretaría Jurídica de la Presidencia;

b) Recomendar la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos, de acuerdo con las leyes sobre la materia;

c) Analizar de manera permanente las causas de mayor conflictividad y proponer estrategias para resolverlas;

d) Diseñar y administrar un sistema de información sobre los distintos procesos a favor y en contra de la Nación;

e) Divulgar estrategias de defensa judicial de la Nación dirigidas a las entidades públicas.

7. En relación con el ordenamiento jurídico y seguridad jurídica:

a) Diseñar en coordinación con la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República políticas y estrategias de racionalización del ordenamiento jurídico;

b) Ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en coordinación con la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República;

c) Diseñar las políticas para la protección de la fe pública y del sistema notarial;

d) Diseñar las políticas de registro público inmobiliario y del sistema registral y de la función registral;

e) Diseñar las políticas de divulgación del ordenamiento normativo y la de democratización de la información jurídica;

f) Hacer seguimiento al ordenamiento jurídico, evaluar su impacto y proponer las modificaciones que resulten necesarias;

g) Proponer reformas normativas y asesorar al Estado y a sus entidades en la formulación de iniciativas normativas;

h) Desarrollar políticas tendientes a la armonización del derecho interno con el derecho internacional.

Artículo 5°. *Dirección.* La dirección del Ministerio de Justicia y del Derecho estará a cargo del Ministro, quien la ejercerá con la inmediata colaboración de los funcionarios que se designen en la ley o en el reglamento.

Artículo 6°. *Comités.* El Ministerio de Justicia y del Derecho podrá organizar en cualquier tiempo los comités, comisiones o grupos inter-nos de trabajo que se requieran para el desarrollo de los objetivos, planes y programas de la entidad a su cargo.

CAPITULO III

Sector Administrativo de Justicia

Artículo 7°. *Integración del Sector Administrativo de Justicia.* El Sector Administrativo de Justicia está integrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, que tendrá a su cargo la orientación del ejercicio de las funciones de las entidades adscritas y vinculadas que se enuncian a continuación, sin perjuicio de las potestades de decisión que les correspondan, así como de su participación en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos:

Entidades adscritas:

1. Superintendencia de Notariado y Registro.
2. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
3. Dirección Nacional de Estupefacientes.

Entidades vinculadas:

1. Imprenta Nacional de Colombia.

Parágrafo 1°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se entiende que las citadas entidades se encuentran adscritas o vinculadas al Ministerio de Justicia y del Derecho.

Parágrafo 2°. Las entidades del Sector Administrativo del Interior y de Justicia previstas en el artículo 4° del Decreto 200 de 2003, no mencionadas expresamente en el presente artículo, quedarán adscritas o vinculadas al Ministerio del Interior, a través de la integración de un nuevo Sector Administrativo del Interior.

CAPITULO IV

Fondos como Sistema de Manejo Especial de Cuentas

Artículo 8°. Los siguientes fondos previstos en el Decreto 200 de 2003 y en las demás normas que los crean y los desarrollan quedarán bajo la administración del Ministerio de Justicia y del Derecho: El Fondo de Infraestructura Carcelaria, FIC, el Fondo para la Lucha contra las Drogas y el Fondo de Protección de Justicia.

Parágrafo. El Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana quedará bajo la administración del Ministerio del Interior.

CAPITULO V

Consejos Asesores

Artículo 9°. Son Consejos Asesores del Gobierno Nacional, adscritos al Ministerio de Justicia y del Derecho, los siguientes:

1. Consejo Nacional de Estupefacientes.
2. Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria.
3. Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos.

4. Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

5. Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.

6. Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.

7. Consejo Superior de la Carrera Notarial.

8. Consejo Superior para la Gestión Académica del Derecho.

Artículo 10. *Del Consejo Nacional de Estupefacientes.* El Consejo Nacional de Estupefacientes, creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1986 y modificado por el artículo 35 del Decreto 2159 de 1992, tendrá la siguiente composición:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Defensa Nacional o su delegado.
3. El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
4. El Ministro de la Protección Social o su delegado.
5. El Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado.
6. El Director Nacional de Estupefacientes, quien tendrá voz pero no voto.
7. El Procurador General de la Nación o su delegado.
8. El Director del Departamento Administrativo de Seguridad o su delegado.
9. El Director General de la Policía Nacional o su delegado.
10. El Fiscal General de la Nación o su delegado.

Parágrafo 1°. El Secretario General de la Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá las funciones de Secretario del Consejo Nacional de Estupefacientes.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional de Estupefacientes se reunirá en pleno, por lo menos una vez al mes o cuando así lo requiera el Ministro de Justicia y del Derecho por sugerencia del Director Nacional de Estupefacientes, para la definición de orientaciones de política general del organismo.

En los demás casos, el Ministro de Justicia y del Derecho y el Director Nacional de Estupefacientes conformarán grupos especializados de trabajo, para lo cual serán convocados solamente los miembros del Consejo Nacional de Estupefacientes cuyas entidades sean directamente competentes en la materia o materias que se considerarán. Dichas decisiones se llevarán a la aprobación del Consejo.

Artículo 11. *Del Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria.* El Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria, modificado por el artículo 1° de la Ley 888 de 2004, tendrá la siguiente composición:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho.
2. El Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.
3. El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.
4. El Fiscal General de la Nación.
5. El Procurador General de la Nación.
6. El Defensor del Pueblo.
7. El Director General de la Policía.
8. El Director del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.
9. El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, IN-PEC.
10. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.
11. Dos (2) Senadores y cuatro (4) Representantes a la Cámara pertenecientes a las Comisiones Primera y Segunda, es decir, un Senador (1) y dos (2) Representantes de cada Comisión, respectivamente, elegidos por esas células legislativas.

Como invitado permanente asistirá el Director del Departamento Nacional de Planeación o el Director de Justicia y Seguridad de dicha entidad o quien haga sus veces.

Al Consejo podrán ser invitados funcionarios de otras entidades estatales y ciudadanos particulares cuya presencia sea requerida para la mejor ilustración de los diferentes temas sobre los cuales deba formular recomendaciones. Para el análisis de aspectos de política penitenciaria podrá invitarse a los representantes de las organizaciones civiles de reconocida experiencia e idoneidad en la materia.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica y administrativa del Consejo estará a cargo del funcionario que designe el Ministro de Justicia y del Derecho.

Parágrafo 2°. La asistencia al Consejo Superior de Política Criminal será indelegable.

Parágrafo 3°. El Consejo Nacional de Política Penitenciaria y Carcelaria reglamentado en el artículo 167 del Código Penitenciario y Carcelario funcionará también como ente asesor del Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria.

Artículo 12. *De la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos.* La Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos, CCICLA, creada por el Decreto 950 de 1995 y modificada por el artículo 1° del Decreto 3420 de 2004, tendrá la siguiente composición:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, quien deberá ser un viceministro.
3. El Ministro de Defensa Nacional o su delegado, quien deberá ser un viceministro.
4. El Director del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, o su delegado quien será el Subdirector del Departamento.
5. El Fiscal General de la Nación o su delegado quien deberá ser el Vicefiscal General de la Nación.

Parágrafo 1°. El Director General de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero o su delegado, quien deberá ser Subdirector, ejercerá la Secretaría Técnica de la CCICLA en los términos que le señale el presente Decreto y el reglamento de la CCICLA.

Parágrafo 2°. *Como miembro no permanente podrá asistir el Vicepresidente de la República.* Cuando él esté presente presidirá la sesión.

Artículo 13. *Del Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.* El Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, creado por el artículo 1° del Decreto 321 de 2000, tendrá la siguiente composición:

1. El Vicepresidente de la República, quien la presidirá.
2. El Ministro del Interior.
3. El Ministro de Relaciones Exteriores.
4. El Ministro de Justicia y del Derecho.
5. El Ministro de Defensa Nacional.
6. El Ministro de la Protección Social.
7. El Alto Comisionado para la Paz.

Parágrafo 1°. La Comisión tendrá carácter estatal cuando sea necesario, y para este efecto se convocará a las reuniones al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo.

Parágrafo 2°. A las sesiones de la Comisión podrán asistir, previa invitación del Vicepresidente, funcionarios del Estado, representantes de Organismos Internacionales de Derechos Humanos y miembros de Organizaciones No Gubernamentales, así como representantes de las organizaciones sociales, gremiales, académicas y fundacionales que se ocupen de la promoción y defensa de estos derechos, que la Comisión considere pertinente para el desarrollo de sus funciones y tareas.

Artículo 14. *Del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.* El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, creado por el Decreto 1974 de 1996 y modificado por el artículo 14 de la Ley 985 de 2005, tendrá la siguiente composición:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Relaciones Exteriores o el director de Asuntos Consulares y de Comunidades Colombianas en el Exterior, o su delegado.

3. El Ministro de la Protección Social o su delegado.
4. El Ministro de Educación o su delegado.
5. El Director General del Departamento Administrativo de Seguridad o su delegado.
6. El Director General de la Policía Nacional o su delegado.
7. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
8. El Procurador General de la Nación o su delegado.
9. El Defensor del Pueblo o su delegado.
10. El Subdirector General de la Oficina de Interpol en Colombia o su delegado.
11. El Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado.
12. El Consejero(a) Presidencial para la Equidad de la Mujer o su delegado(a).
13. El Director(a) de Fondelibertad o su delegado.
14. El Director(a) General de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero o su delegado.

Parágrafo 1°. En caso de que los miembros nombren una delegatura al Comité, esta revestirá características de permanencia y capacidad de decisión.

Parágrafo 2°. El Comité promoverá la creación de Comités Regionales departamentales y/o municipales contra la trata de personas, los cuales estarán presididos por los correspondientes gobernadores o alcaldes, y que deberán contar también con una entidad que actuará como Secretaría Técnica. La Estrategia Nacional adoptada por el Comité será la base de su formulación de acción contra la Trata a nivel local haciendo los ajustes necesarios que consulten las especificidades del territorio y la población respectiva.

Parágrafo 3°. El Comité podrá invitar a sus sesiones a cualquier otra entidad del Estado, personas jurídicas de derecho privado y organizaciones internacionales que tengan por objeto la Lucha contra la Trata de Personas, o la protección de los Derechos Humanos de las víctimas del mismo, organizaciones que tengan por objeto la promoción y defensa de los Derechos Humanos, y a particulares cuya presencia sea conveniente para el cumplimiento de las funciones propias del Comité.

Artículo 15. *Del Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.* El Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia, creado y regulado en el artículo 46 de la Ley 640 de 2001, tendrá la siguiente composición:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Ministro de la Protección Social o su delegado.
3. El Ministro de Educación o su delegado.
4. El Procurador General de la Nación o su delegado.
5. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
6. El Defensor del Pueblo o su delegado.
7. El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado.
8. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado.
9. Dos (2) representantes de los centros de conciliación y/o arbitraje.
10. Un (1) representante de los consultorios jurídicos de las Universidades.
11. Un (1) representante de las casas de justicia.
12. Un (1) representante de los notarios.

Los representantes indicados en los numerales 9, 10, 11 y 12 serán escogidos por el Presidente de la República de quienes postulen los grupos interesados para períodos de dos (2) años.

Parágrafo. Este Consejo contará con una Secretaría Técnica a cargo de la Dirección de Acceso y Fortalecimiento a los Medios Alternativos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 16. *Del Consejo Superior para la Gestión Académica del Derecho.* Créase el Consejo Superior para la Gestión Académica del Derecho como organismo asesor del Gobierno Nacional en la formulación de propuestas dirigidas al debate y a la actualización de las normas jurídicas, a fin de garantizar que el derecho pueda encauzar a la sociedad, de acuerdo con los cambios producidos en el tiempo. Este Consejo tendrá la siguiente composición:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Procurador General de la Nación o su delegado.
3. El Defensor del Pueblo o su delegado.
4. Un (1) representante de las Altas Cortes designado de común acuerdo por los Presidentes de cada Corporación.
5. Un (1) representante de las Facultades de Derecho reconocidas legalmente en el país.
6. Dos (2) representantes de las agremiaciones de abogados reconocidas legalmente en el país.

Parágrafo. Este Consejo se reunirá por lo menos dos (2) veces en el año y contará con una Secretaría Técnica a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho.

CAPITULO VI

Otras disposiciones

Artículo 17. El artículo 7° de la Ley 790 de 2002 quedará así:

“**Artículo 7°. Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios.** El número de Ministerios es catorce. La denominación, orden y precedencia de los Ministerios es la siguiente:

1. Ministerio del Interior.
2. **Ministerio de Justicia y del Derecho**
3. Ministerio de Relaciones Exteriores.
4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
5. Ministerio de Defensa Nacional.
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
7. Ministerio de la Protección Social
8. Ministerio de Minas y Energía
9. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
10. Ministerio de Educación Nacional
11. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
12. Ministerio de Comunicaciones
13. Ministerio de Transporte
14. Ministerio de Cultura”.

Artículo 18. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial, el artículo 3° de la Ley 790 de 2002.

Germán Vargas Lleras,

Honorable Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 094 DE 2007 SENADO

por el Derecho a la Vida de los Niños con Cáncer en Colombia.

Bogotá, D.C., noviembre de 2007

Señores

MESA DIRECTIVA

Comision Séptima

Senado de la República

Ciudad.

Honorable Senadores:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 094 de 2007 Senado “*por el Derecho a la Vida de los Niños con Cáncer en Colombia*”.

INICIATIVA DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 094 de 2007 Senado, *por el Derecho a la Vida de los Niños con Cáncer en Colombia*, es una iniciativa legislativa, del honorable Senador Néstor Iván Moreno Rojas.

DESCRIPCION DE LA PROPUESTA

El Proyecto de ley tiene como objetivo disminuir de manera significativa, la tasa de mortalidad por cáncer en los niños y personas menores de 18 años, a través de la garantía por parte de los actores de la seguridad social en salud, de todos los servicios que requieren para su detección temprana y tratamiento integral, aplicación de protocolos y guías de atención estandarizados y con la infraestructura, dotación, recurso humano y tecnología requerida, en Centros Especializados habilitados para tal fin. El Proyecto incluye un anexo técnico el cual será responsabilidad del Ministerio de la Protección Social, liderar en cuanto a su revisión, ajuste, validación y mejora continua, en la búsqueda del fin propuesto.

Se establecen como beneficiarios de la ley a todos los menores de 18 años que tengan un diagnóstico de Cáncer confirmado; se incluyen como beneficiarios, también las personas del mismo grupo de edad, con diagnósticos de Aplasias Medulares y Síndromes de Falla Medular, Desórdenes Hemorrágicos Hereditarios, Enfermedades Hematológicas Congénitas, Histiocitosis y Desórdenes Histiocitarios. Se establece como límite los 18 años ya que se ha demostrado, que el adulto joven, responde mejor a los protocolos pediátricos que a los establecidos para los pacientes adultos.

El Proyecto de ley contempla un registro inicial que se actualiza cuando se sospecha que el menor padece de Cáncer, es una base de datos que en tiempo real, permitirá que cuando el paciente se acerque a una EPS, ARS o entidad territorial a cargo de su salud, según los regímenes de la seguridad social en salud vigentes en el país, se encuentre ya incluido en el sistema, con la anotación que a partir de ese momento, y hasta que el diagnóstico no se descarte, todas las consultas, procedimientos, exámenes de apoyo diagnóstico, medicamentos, intervenciones quirúrgicas y todos los elementos y servicios que se requieran para su atención, incluido el seguimiento, serán autorizados de manera integral e inmediata, dándoles un manejo equivalente a los servicios incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, por parte del asegurador o ente territorial, sin que existan períodos de carencia o pago de cuotas moderadoras.

Se garantiza una atención integral en las Unidades de Cáncer habilitadas para prestar todos los servicios a los beneficiarios, incluyendo los esquemas de vacunación que son indispensables para el paciente y su grupo familiar. Puesto que se reglamentará de manera estricta, los protocolos, guías de atención y requisitos mínimos esenciales de los prestadores, así como los procedimientos administrativos para el trámite de los servicios, sin ninguna dilación, se aplicarán multas a los aseguradores que no los cumplan.

Las Unidades de Cáncer serán habilitadas, de acuerdo con las necesidades y demandas en las distintas regiones del país y se ubicarán solamente en las clínicas u hospitales de tercer y cuarto nivel de complejidad, pediátricos o con servicio de pediatría y además, cumplirán con los requisitos que para estas unidades establezca el Ministerio de la Protección Social, ampliando lo dispuesto en la Resolución 1043, con la asesoría del Instituto Nacional de Cancerología, la Asociación de Hemato Oncología Pediátrica y el Consejo Asesor previsto en el Proyecto de ley, quienes además estudiarán las tarifas, a fin de establecer su capacidad para financiar las inversiones requeridas.

Debido a que es necesario realizar adecuaciones tanto a nivel locativo, como de dotación, organización y procedimientos administrativos, médicos y científicos, se establece un cronograma para exigir los requisitos mínimos de las unidades de Cáncer Infantil.

El Proyecto de ley también contempla la necesidad de capacitar a los médicos generales y al personal de salud para la detección temprana y remisión oportuna a la Unidad de cáncer infantil especializada, ante un caso sospechoso, así como la agilidad y requerimientos en el

procesamiento de las muestras histopatológicas, que son claves para la confirmación del diagnóstico.

Se establece la necesidad de que las Unidades cuenten con el Comité de Tumores, así como la importancia de organizar una red a nivel nacional de Unidades de Cáncer Infantil, y como aspecto fundamental, la puesta en marcha, con un plazo definido, de un sistema de información que permita brindar una atención oportuna a los pacientes, hacerles seguimiento y realizar estudios e investigaciones científicas, promoviendo la docencia y el conocimiento.

Un valor agregado importante del Proyecto de ley es el establecimiento del apoyo psicosocial, el Hogar de Paso cuando sea necesario y el soporte académico en las aulas hospitalarias.

Finalmente, el Proyecto de ley establece la necesidad de organización. El Consejo Asesor del Cáncer Infantil como ente encargado de efectuar el seguimiento y monitoreo de la implementación de la ley, así como de las políticas y planes nacionales que de la misma se deriven, liderado por el Ministerio de la Protección Social. Así mismo, la creación de Consejos Departamentales Asesores en el tema.

Consideramos este proyecto necesario para que los niños con cáncer puedan curarse en las proporciones que países como el nuestro lo han logrado, quienes han demostrado que esto es posible siempre y cuando se tenga diagnóstico -precoz, adecuado; reciba tratamiento: - Oportuno y con Calidad; en centros de cáncer pediátrico; por grupos Multidisciplinarios y con protocolos definidos. La reglamentación existente en Colombia al respecto, aún generaliza esquemas de adultos para los niños y se queda corta frente a los requisitos necesarios para alcanzar la tasa de sobrevida cercanas al 100% que ahora se logran en otros países del mundo.

NATURALEZA DE LA PROPUESTA

La propuesta es de naturaleza Legislativa, por cuanto proviene del Senado de la República, en un interés por lograr que los niños colombianos que padecen de cáncer, tengan asegurado su derecho a la vida y a la salud, como lo consagran la Constitución y la Ley, a través de una atención oportuna, pertinente e integral, con base en protocolos colaborativos, estandarizados y monitoreados, y en Unidades especialmente organizadas y dotadas para la atención de esta enfermedad infantil, factores altamente incidentes en el objetivo de lograr disminuir la baja posibilidad de sobrevida de estos niños, por contar Colombia, con tasas de mortalidad bastante más altas que las de los países desarrollados y otros con similares o menores niveles de desarrollo, que a través de políticas públicas, han logrado que el Cáncer de los niños sea curable, en una alta proporción.

CONSIDERACIONES

1. Justificación

La incidencia del Cáncer Infantil, es en promedio, de 1 caso en 6.000 al año, proporción que comparada con otras patologías de importancia en pediatría, puede ser menor. La Diabetes, presenta una incidencia de 1 en 500; el Síndrome de Down, 1 en 1.000; y, la Fibrosis Quística 1 en 2.500. De igual manera, la proporción de casos nuevos de Cáncer Infantil, con relación al Cáncer de Adultos, es del 1%. También se evidencia, una relación inversa entre la edad en la cual se detecta la enfermedad y los años de sobrevida, más allá de la relación puramente demográfica; detectándose que antes de los 20 años, esta última oscila entre el 80 y el 90%, a nivel general¹.

De los análisis efectuados por expertos en el tema, se concluye que el Cáncer Infantil, ha llegado a ser curable y que existe evidencia científica de que los menores de 21 años, responden mejor, con los protocolos, guías y en centros de atención para la atención de niños².

En Colombia, la información sobre morbilidad y mortalidad, es inexistente desde el año 1998; y la relacionada con el Cáncer (en adelante CA) de niños, si bien se registra, esta se encuentra dispersa y es muy difícil efectuar análisis de series de tiempo lo suficientemente re-

¹ Fernando Negro, Argentina. S.L.A.O.P.-WWW.slaop.org. Presentación D. Medina.

² Cáncer en Adolescentes y Adultos Jóvenes. **British Columbia Cancer Agency Vancouver Nov. 29, 2003.**

presentativos; no obstante esta limitación, se han realizado múltiples estudios de casos que permiten demostrar la brecha que existe entre la tasa de sobrevivida en Colombia, frente a países desarrollados e incluso frente a países de similar o menor nivel de desarrollo.

Esta es la principal motivación del presente Proyecto de ley el cual pretende que ajustando aspectos administrativos y de manejo de los menores de 18 años que padecen cáncer, puedan mejorarse de manera significativa los indicadores de sobrevivida y tasa de abandono, como múltiples países de Latinoamérica lo han conseguido.

A nivel mundial en especial en países desarrollados, se observa una baja muy pronunciada de la mortalidad por CA infantil y un alza muy significativa de la tasa de sobrevivida³. Para la Leucemia Linfoblástica Aguda en niños, por ejemplo, la tasa de sobrevivida en 1960-63, era apenas del 3%, mientras que entre 1989 y 1993, esta subió al 82%. En cuanto a la Tasa de Mortalidad, esta era superior al 30 por millón, en los años 50, siendo menor del 10 por millón en los noventa. Se observa entonces, que para varios de los CA infantiles, en los últimos años, se alcanzan tasas de sobrevivida cercanas al 100% (**Retinoblastoma, Linfoma de Hodgkin, Tumor de Wilm's**).

No obstante los avances altamente satisfactorios que se evidencian a nivel mundial, existe una brecha significativa entre los índices de países desarrollados y los no desarrollados; estos últimos aún presentan niveles bajos de sobrevivida y altas tasas de mortalidad. Si bien las causas son multifactoriales y se relacionan con aspectos estructurales de índole económica, social o cultural, también existen otros que se relacionan con la pertinencia, oportunidad, calidad y seguimiento de los niños tratados por cáncer.

Por razones de simple diferencia numérica o por la presencia de causas de estructura, mientras que en los países desarrollados se presentan 33.000 casos anuales de CA Infantil, en los subdesarrollados se presentan 180.000; en los primeros el 100% de los niños tienen acceso a los tratamientos, mientras que en los segundos, tan solo el 20%, en promedio; por tanto, no es de extrañar que la tasa de curación total en los países ricos alcance el 75% y la de los países pobres apenas del 2.5 %, en promedio. Las proyecciones presentan el triste panorama a 2010, cuando las tasas de vida serán, del 90 y del 20%, para países desarrollados y no desarrollados, respectivamente⁴. Esta situación exige de la existencia de políticas públicas que desafíen esta tendencia, como varios países similares al nuestro, lo han hecho.

En Colombia si bien los avances han sido importantes, si los comparamos con los logros de otros países, aún con más bajo nivel de desarrollo que el nuestro, podemos afirmar que tenemos muchos aspectos por mejorar, para aprovechar los avances de la ciencia y la tecnología en la detección temprana y tratamiento efectivo de los niños con Cáncer.

Como mencionamos arriba, la información en el país, se encuentra dispersa; sin embargo existen algunos estudios de casos, en los centros de atención, que vale la pena destacar:

- Leucemia Linfocítica Aguda. Mientras que en un Hospital como St. Jude⁵ en Estados Unidos, la sobrevivida es del 92%⁶, en el estudio del Hospital de La Misericordia, fue del 61.3%⁷; y del 40 al 50% en el Hospital del Valle⁸.

- Mientras que un Hospital como St. Jude la Toxicidad en el tratamiento de la Leucemia Linfocítica Aguda, fue del 2%, el abandono fue prácticamente nulo y la recaída del 12% entre 1991 y 1999, en Colombia, estos porcentajes entre 1999 y 2003, fueron del 17%, 35% y 22%,

³ La Tasa de Sobrevivida en CA Infantil, se calcula a 5 años, y es curación total, ya que después de ese lapso, la probabilidad de recaída es mínima.

⁴ Cure4 kids.org.

⁵ El St. Jude Children's Research Hospital se dedica a la búsqueda de curas para enfermedades catastróficas de la niñez, a través de la investigación y el desarrollo de tratamientos. Ubicado en Memphis, Tennessee, es uno de los centros más grandes en el mundo para la investigación y el tratamiento del Cáncer Infantil.

⁶ Presentación: Niños con Cáncer vale la pena tratarlos. Diego Medina Manizales, Colombia.

⁷ Linares, Medina, Beltrán Tesis de grado Universidad Nacional 2001.

⁸ colombiamedica.univalle.edu.co/VOL30NO4.

respectivamente. Lo anterior, conduce a una diferencia en la sobrevivida, de 32 puntos porcentuales entre St. Jude y Colombia.

Los estudios efectuados demuestran, que a pesar de los factores estructurales que condicionan el comportamiento de los índices en nuestros países, es factible mejorar de manera significativa, si se adoptan ajustes en los modelos de atención, así como en la organización de los servicios, dotación, talento humano y tecnología.

En el Hospital de Recife, en el Brasil, por ejemplo, se logró pasar de una tasa de abandono del 16% a una de apenas el 0,5%; y de una sobrevivida, libre de evento del 32% al 63%, en aproximadamente 12 años. Al investigar las causas se detectaron medidas que impactaron este comportamiento, como lo fue el paso de la atención de los niños con Cáncer en un Hospital General, a un Hospital Materno Infantil con oncólogo pediatra permanente y personal capacitado y un rápido acceso a cuidado intensivo pediátrico, con un soporte psicosocial adecuado⁹.

Vale la pena destacar experiencias como las de Guatemala, Nicaragua, y México, que consiguieron disminuciones representativas de la tasa de abandono, del orden de 30 puntos porcentuales para el primero de los mencionados, de 13 para el segundo y de 25 para el tercero, a través de decisiones políticas orientadas a mejorar los modelos de atención y de suministrar de manera oportuna los tratamientos que se necesitan para estas enfermedades, en centros adecuados¹⁰.

La Red de Gestores Sociales¹¹ informa que “en Colombia los casos de cáncer en niños hasta los 15 años de edad, están en aumento y el tipo más común es la leucemia. En la actualidad se registran 1.200 casos cada año y muchos de ellos fallecen en el primer año”. Según la Liga Colombiana de Lucha contra el Cáncer, esta enfermedad resulta ser la segunda causa de muerte infantil en el país. La mortalidad se estima sobre 17.993 muertes, de las cuales 574 corresponden al Cáncer. Otro dato que causa sorpresa es que en cifras, de cáncer infantil, Colombia es el país con los niveles más altos de toda América Latina. La Leucemia es una enfermedad que ataca principalmente a niños entre 5 y 15 años de edad, seguida del Retinoblastoma que los ataca desde bebés, y en tercer lugar, corresponde al Cáncer de Riñón. Esta es una enfermedad difícil de prevenir en niños, porque no existen métodos como la citología o la mamografía que permitan detectarlo de manera precoz como ocurre con los adultos. En nuestro medio los resultados no son tan buenos como se quisiera y tampoco lo es la supervivencia de los menores de edad a la enfermedad. “Esto se debe a muchas razones: La ausencia de médicos especializados, la ubicación territorial a veces lejana a centros de atención, el nivel sociocultural de algunos pacientes, la demora de las autorizaciones por parte de empresas prestadoras del servicio y la interrupción en los tratamientos”. En Colombia es común que los padres suspendan el tratamiento de los niños enfermos cuando ven alguna mejoría y eso complica aún más su estado de salud. “La idea es que si un niño vive en Neiva (Huila) empieza a recibir tratamiento allá y luego es trasladado a otra ciudad, pueda seguirlo sin interrupción, porque de lo contrario las células crean resistencia”¹².

En Colombia el cáncer en niños menores de 15 años dobla y muchas veces triplica las cifras en otros países. Cada año son detectados 1.200 nuevos casos de menores entre los 0 y los 15 años enfermos, según un estudio del Instituto Nacional de Cancerología.

Mientras que en los países desarrollados cerca del 80 por ciento de los niños afectados por esta dolencia terminan por curarse, en los pobres la tasa se sitúa sólo en el veinte por ciento o, incluso, en el diez.

En Colombia, el porcentaje de abandono de los niños que inician el tratamiento, se sitúa en el 30%, lo cual está indicando la necesidad de afianzar los sistemas de seguimiento y control de los menores, atacando de manera contundente, las causas que conllevan al abandono.

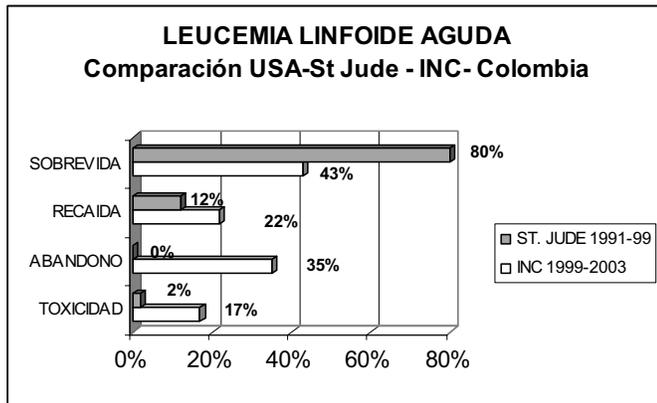
⁹ IAMA Mayo 26 2004, Volumen 291, No. 20.

¹⁰ Presentación Diego Medina. Colombia, Manizales.

¹¹ Artículo publicado página Web www.rgs.gov.co “Cáncer en Niños un mal mayor”

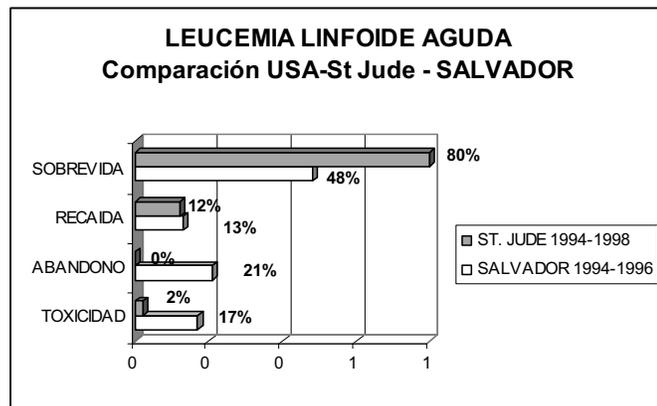
¹² Página Web www.rgs.gov.co Cita entrevista Dra. Martha Vizcaíno, Presidenta de la Asociación de Onco-Hematología Pediátrica.

Una diferencia dramática se encuentra al comparar los indicadores de Toxicidad, Abandono y Recaída, en Colombia, versus un Centro Especializado de los Estados Unidos para la Leucemia Linfocítica Aguda¹³.



Fuente: Presentación doctor Diego Medina.

Más dramático aún, es comprobar, que la situación en países menos desarrollados que Colombia, los indicadores anteriormente presentados, son más favorables que los nuestros. El gráfico siguiente compara los índices del Salvador entre 1994 y 1996 y St. Jude entre 1994-1998 y concluimos, que a pesar de ser informes más antiguos, los índices son mejores que en Colombia, para la misma enfermedad analizada.

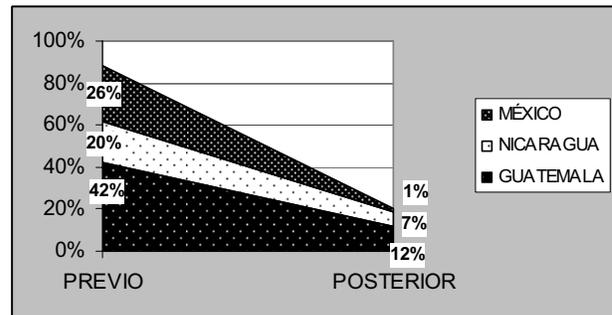


Fuente: Presentación doctor Diego Medina.

Los estudios efectuados a nivel internacional revelan la importancia que tiene en la tasa de supervivencia de los niños y adolescentes con cáncer, el ser tratados en los centros especializados.

¹³ Hospital St. Jude.

En el Gráfico siguiente se ilustra la situación de tres países poco desarrollados, para el indicador de tasa de abandono, luego de ajustar los modelos de atención.



Aún en países desarrollados, se evidencia una importante diferencia en la supervivencia cuando los niños son tratados en un Centro Especializado, versus un Centro no Especializado.

Vale la pena destacar la experiencia nacional de la Fundación SANAR en Pereira, donde el trabajo psicosocial disminuyó el abandono de manera muy importante; no obstante, esta información es testimonial, ya que aún no se encuentra documentada¹⁴.

Si bien como mencionamos las tasas de mortalidad por Cáncer en los niños, están desactualizadas, presentamos en el cuadro siguiente, las cifras disponibles que corresponden al año 1998, reportadas por el DANE.

Con base en la información disponible y los testimonios del personal de la salud dedicado a prestar la atención en salud a los niños con Cáncer en Colombia, es apremiante la necesidad de adoptar, por Ley de la República, los aspectos regulatorios que garanticen cambios contundentes en las tendencias que presentan estas enfermedades y que están afectando a la población más vulnerable de Colombia, constituida por niños de bajos recursos con posibilidades escasas o nulas de acceder a servicios de salud de calidad, pertinencia, oportunidad y eficiencia. Es el concepto generalizado, que si bien, al final, a través de tutelas, con el apoyo de organizaciones sin ánimo de lucro o por otros medios, la atención se consigue, esta dista de tener los requerimientos de integralidad, calidad y pertinencia que permitiría mejorar de manera contundente, los índices de mortalidad que se vienen presentando y que seguirán marcando una triste diferencia entre países del mundo con parecidos niveles de desarrollo. Lamentablemente el Ministerio de la Protección Social, no suministró la información sobre el valor que cuesta la atención de un menor con Cáncer; pero estamos seguros que tales costos son altos para los regulares indicadores que se están presentando y el maltrato que frecuentemente recibe el menor enfermo de cáncer al no ser manejado de manera adecuada, ni desde el punto de vista clínico ni desde el punto de vista emocional.

¹⁴ Estos resultados se presentaron en el Congreso ACHOP y en Congreso Nacional de Pediatría por el doctor César Montaña.

Defunciones listas causas agrupadas Clasificación Internacional de Enfermedades CIE-10

	7-29 días	1-5 meses	6-11 meses	1 año	2 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19	TOTAL	% por tipo	total todas las edades	Peso CA menos de 19 años
201 Tumor maligno del estómago	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	4112	0,0%
202 Tumor maligno del colon	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0,2%	1282	0,1%
203 Tumor maligno órganos digestivos y del peritoneo, excluyo estómago y colon	1	0	0	0	1	1	0	2	5	0,8%	1175	0,4%
204 Tumor maligno hígado y vías biliares	1	0	1	0	2	8	4	4	20	3,1%	2032	1,0%
205 Tumor maligno del páncreas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	852	0,0%
206 Tumor maligno de la tráquea, bronquios y pulmón	0	0	0	0	1	1	0	3	5	0,8%	2877	0,2%
207 Tumor maligno órganos respiratorios e intratorácicos, excó tráquea, bronquios y pulmón	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0,2%	533	0,2%
208 Tumor maligno de la mama	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	1449	0,0%
209 Tumor maligno del útero	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	2126	0,0%
210 Tumor maligno de la próstata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	1828	0,0%

	7-29 días	1-5 meses	6-11 meses	1 año	2 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19	TOTAL	% por tipo	total todas las edades	Peso CA menos de 19 años
211 Tumor maligno de otros órganos genitourinarios	0	0	0	1	2	9	7	6	25	3,8%	1207	2,1%
212 Tumor maligno del tejido linfático, órganos hematopoyéticos y de tejidos afines	0	1	9	8	27	94	132	114	385	58,9%	2466	15,6%
213 Otros tumores malignos	1	0	5	5	7	45	54	58	175	26,8%	4487	3,9%
214 Carcinoma In Situ, tumores benignos y de comportamiento incierto o desconocido	0	0	5	2	3	7	9	11	37	5,7%	506	7,3%
TOTAL	3	1	20	17	43	166	206	198	654	100,0%	26932	2,4%
Porcentaje	0,5%	0,2%	3,1%	2,6%	6,6%	25,4%	31,5%	30,3%	100,0%	0,2%		

2. Experiencias Latinoamericanas en la Lucha contra el CA infantil

Múltiples países Latinoamericanos no se han conformado con observar pasivamente, cómo los países desarrollados han logrado que el CA infantil, sea prácticamente curable, mientras que en los nuestros, aún se registren altas tasas de mortalidad por esta causa. Es así como países Latinoamericanos han impulsado políticas públicas orientadas a lograr cambios importantes en sus indicadores de abandono y sobrevida libre de enfermedad. En este numeral solamente citaremos dos, a manera de ejemplo.

Estamos seguros que al igual que en Colombia, estas políticas han sido lideradas por el personal de la salud, en especial, quienes más de cerca trabajan con estos niños, que con sus estudios y vivencias a nivel internacional, ven posible, a través de ajustes en los modelos de atención, mejorar significativamente la supervivencia y calidad de vida de los menores de 20 años que padecen cáncer.

Se ha llegado a establecer, que entre los factores que han permitido los avances espectaculares en el tratamiento del CA Infantil en los países desarrollados, se destacan:

- Un tratamiento interdisciplinario integral que incluya soporte psicosocial;
- La participación en estudios colaborativos nacionales con estrategias de diagnóstico y tratamiento estandarizadas además del seguimiento (importancia de los registros en tiempo real);
- El establecimiento de requisitos y recomendaciones para centros adecuados de atención de Cáncer Pediátrico¹⁵;
- Un mejor diagnóstico dado por la incorporación de nuevas técnicas de estudio por imágenes y el uso de biología molecular;
- Una mejor quimioterapia por la incorporación de nuevas drogas y con estrategias de uso diferentes, en especial la intensidad de la terapia de acuerdo al riesgo;
- La incorporación del trasplante de células hematopoyéticas, lo que permite aumentar la intensidad del tratamiento; y
- Un trabajo más cooperativo con cirugía radioterapia, que son pilares del tratamiento en tumores sólidos y entre el resto de profesionales responsables de la atención.

También influye el importante desarrollo de las terapias de apoyo, entre ellas el manejo de infecciones, que han permitido el uso de quimioterapia cada vez más intensa, el uso de factores estimulantes de crecimiento para disminuir el riesgo de la neutropenia, el uso de antieméticos muy efectivos, la incorporación de catéteres subcutáneos y un mejor manejo del dolor. Todo ello acompañado de la utilización de protocolos para el tratamiento y la investigación que con base en ellos se realiza.

México

El CA infantil en México, representa la segunda causa de muerte en los niños de 5 a 14 años de edad; se registran 10.000 casos nuevos por año, siendo la causa de más alta incidencia, la Leucemia, de la cual el 75% de los menores se curan. En 2005 se estableció una tasa de deserción del 30%.

El 6 de enero de 2005 se instala el Consejo Nacional para la Prevención y el Tratamiento del Cáncer en la Infancia y la Adolescencia,

¹⁵ Guías de la Academia Americana de Pediatría y Sociedad Internacional de Oncología Pediátrica. SIOP.

conformado por representantes del Sector de la Salud y Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan en este tema. Entre sus funciones el Consejo tiene las de proponer políticas, estrategias y acciones de investigación, prevención, diagnóstico y tratamiento integral del cáncer en la infancia y la adolescencia y apoyar, gestionando recursos, la adecuada instrumentación de las acciones que impulse. De igual manera, se crean los Consejos Estatales para la Prevención y el Tratamiento del Cáncer en la Infancia y la Adolescencia, para coordinar las acciones de regionalización y dar seguimiento a sus pacientes, de los cuales ya se ha logrado la cobertura total del país, así como la acreditación de las entidades para la atención de menores de 18 años, con Leucemia Aguda Linfoblástica. Se definió un claro sistema de referencia de los niños con Cáncer, así como las normas para el diagnóstico.

Se definieron III etapas para incluir otros tipos de Cáncer en este proceso de Acreditación de las entidades.

Como se aprecia en el caso mexicano, existe una clara política pública y una estructura técnico administrativa que permite atender de manera oportuna, efectiva y pertinente a los niños que padecen de Cáncer.

Por encontrarse en etapas iniciales aún no se tienen datos sobre el impacto de estas medidas en los indicadores de sobrevida; no obstante es una experiencia a considerar por manifestar la voluntad política del Estado Mexicano de buscar soluciones a la problemática de los niños y adolescentes que padecen Cáncer.

Chile

Al igual que en los países de nuestra región, el CA infantil viene ganando importancia en el perfil epidemiológico. Así, en 1970 el cáncer correspondía al 0.8% de las causas de muerte en menores de 15 años, lo que aumentó a 2.3% en 1985, luego 4.4% en 1995, llegando a 4,8% en el año 2003. Esta importancia relativa del cáncer es especialmente relevante en los niños mayores de 5 años, entre quienes representa el 18% de las causas de fallecimiento, siendo la segunda causa de muerte y la primera por patología, ya que sólo está precedida por accidentes.

Desde los años 60 se crean las primeras unidades de Hematología en los servicios de Pediatría. En 1978 se organiza el primer grupo Cooperativo chileno para el Estudio y Tratamiento del Cáncer Infantil. Desde esa época se comienza a avanzar en los protocolos de atención. En los años 1986-87 se implementa el programa Nacional de Drogas Antineoplásticas para financiar los medicamentos para los cánceres que respondían a la quimioterapia.

El Programa Infantil Nacional de Drogas Antineoplásticas (PINDA), para niños menores de 15 años con cáncer, se inició en 1988 con el objetivo de lograr la curación del mayor número de pacientes, con la mejor calidad de vida. Comenzó con 13 protocolos, eligiendo los tratamientos demostrados como útiles (no las ramas experimentales) estudios de grupos cooperativos internacionales, entre ellos del grupo alemán BFM (Berlín-Frankfurt- Munster) para leucemias y linfomas, de los grupos americanos Wilms Tumour Study e Intergroup Rhabdomyosarcoma Study para los tumores respectivos y del Hospital St Jude para sarcoma de Ewing, de la Société Internationale d' Oncologie Pédiatrique (SIOP) para neuroblastoma, entre otros. Se acreditaron 13 centros que ya atendían niños con cáncer y contaban con los recursos de personal médico y enfermeras, así como la infraestructura para atender a estos pacientes. Además se estableció una red de derivación para las regiones en las que no había centro acreditado.

El PINDA registra 420 casos nuevos por año lo que corresponde al 100% de los casos beneficiarios del sistema público de salud. En Chile, los grupos se conforman por comisiones de profesionales; por ejemplo, de Enfermeras, de Infectología, de Transplantes, Biopsicosocial, de Patología y otras. Es decir, en Chile, lo que nació siendo un programa de Drogas se transformó en un grupo cooperativo multiprofesional, que realiza la evaluación sistemática.¹⁶

A 2004 se han tratado más de 4.000 niños con una sobrevida global entre 65 a 70%, dependiendo del diagnóstico y la etapa de evolución. En la tabla 2 se presentan algunos de los resultados, actualizados a noviembre del 2004, y se observa cómo van mejorando, siendo similares a países desarrollados.

**SOBREVIDA LIBRE EVENTOS A 5 AÑOS
RESULTADOS DEL PINDA
CHILE**

	Protocolo			
	88	92	96	n
Leucemia linfoblástica	60	67	73	1551
Leucemia mieloide	29	36	50	349
Linfoma Hodgkin	83	95	98	304
Linfoma Burkitt	68	71	76	198
Linfoma linfoblástico	52	67	86	95
Tumor Wilms	81	85	89	215
Retinoblastoma	77	91	91	171
Sarcomas	30	52	74	180

Fuente: Revista de Pediatría Electrónica. Universidad de Chile, Facultad de Medicina.

Pueden ser consultadas otras experiencias, a saber:

Experiencia Brasil de mejoría con mejor Centro: Establishment of a Pediatric Oncology. Program and Outcomes for Childhood. Acute Lymphoblastic Leukemia. In a Resource-Poor Area. *Jama* 2004; 291: 2471-2475.

Experiencia en Honduras: Diferencia entre ricos y pobres.

Outcome of childhood acute. Lymphoblastic Leukaemia in resource-poor countries.

Outcome of childhood acute lymphoblastic leukaemia in resource-poor countries

Monika L Metzger, Scott C Howard, Ligia C Fu, Armando Peña, Rene Stefan, Michael L Hancock, Zhe Zhang, Ching-Hon Pui, Judy Wilimas, Raul C Ribeiro

Lancet 2003; 362: 706-08

Experiencia en estudios colaborativos con apoyo internacional en Centroamérica:

**MEETING REPORT
Improving Outcomes for Children With Cancer in Low-Income Countries in Latin America: A Report on the Recent Meetings of the Monza International School of Pediatric Hematology/Oncology (MISPHO)-PART I**

Scott C. Howard, MD,^{1*} Marco Marinoni, MD,² Luis Castillo, MD,³ Miguel Bonilla, MD,⁴ Gianni Tognoni, MD,⁵ Sandra Luna-Fineman, MD,⁶ Federico Anillon, MD, PhD, MSc,⁷ Maria Cozsa Valerchi, MD,⁸ Chung-Hon Pui, MD,⁹ Raul C. Ribeiro, MD,¹⁰ Alexandra Sala, MD, PhD,¹¹ Ronald D. Barr, MD,¹² Giuseppe Masera, MD,¹³ and The MISPHO Consortium Writing Committee

Pediatr Blood Cancer © 2006 Wiley-Liss, Inc.

¹⁶ Revista Pediatría Electrónica. Universidad de Chile, Facultad de Medicina. Departamento de Pediatría y Cirugía Infantil. Servicio de Salud Metropolitano del Norte.

3. Situación en Colombia

No encontramos una política pública liderada por el Ministerio de la Protección Social encaminada a lograr mejoras sustantivas en la atención y los resultados del manejo de los niños que padecen CA en Colombia.

El Ministerio de la Protección Social emitió la Resolución 1043 del 3 de abril de 2006, "por la cual se establecen las condiciones que deben cumplir los Prestadores de Servicios de Salud para habilitar sus servicios e implementar el componente de auditoría para el mejoramiento de la calidad de la atención y se dictan otras disposiciones".

En cuando a la atención de los niños con Cáncer, se considera que esta reglamentación se queda corta y no garantiza servicios integrales, pertinentes y efectivos que verdaderamente impacten en las tasas de mortalidad, sobrevida y abandono de los pacientes. Ello impulsa el proyecto de ley.

Entre las principales falencias que se detectan en la precitada resolución, en cuanto a los servicios de Onco- hematología Pediátrica, se destacan:

a) Para la aplicación de la Quimioterapia, el único requisito que se establece en los centros de atención, es contar con una Farmacia y un Químico Farmaceuta para dispensarla;

b) La resolución define la necesidad de contar con médicos especialistas, pero no es específica en cuanto a que si el especialista es de tiempo completo, parcial, ni se fija un estándar mínimo, según el número de pacientes que ingresan al centro de atención. Ello deja abierta la posibilidad de contratar Onco-Hematólogos a "disponibilidad", contrario a lo que se establece, por ejemplo para la unidad de Transplantes. En cuanto a los requisitos de Talento Humano para la hospitalización de mediana y alta complejidad, se utiliza el término de "disponibilidad" del sub especialista y presencialidad del pediatra. No parece conveniente continuar con la práctica actual, donde se formula la Quimioterapia y los pacientes son revisados por el Onco-Hematólogo 2 ó 3 veces por semana.

c) La resolución no exige para las unidades de Oncología pediátrica, la necesidad de contar con el apoyo psicosocial, el cual consideramos fundamental;

d) La falencia más grave es que en la parte fundamental que abarca la "interdependencia de servicios", si bien se estipulan los de Oncología Clínica, no se especifica nada para la Pediatría, la cual erróneamente se asume dentro de los requisitos para los adultos. Se encuentra establecido en los convenios internacionales, sobre los derechos de los niños, que ha suscrito el país, la obligatoriedad de no mezclar los requisitos de atención médica de los menores con los mayores

e) Tampoco es válido en el caso de Oncología Pediátrica expresiones genéricas que se utilizan en los Anexos de la resolución, respecto a los servicios básicos de apoyo diagnóstico y terapéutico; se dice simplemente: "cuenta con servicios o demuestra el apoyo de". Estos requisitos vagos pueden conllevar a que la atención se disperse, como en la actualidad ocurre, contrario a la integralidad que exige la Oncología Pediátrica, donde los servicios básicos deben estar disponibles, dentro de la misma institución. La "interdependencia", así entendida, es por tanto incompleta y no garantiza la atención integral.

f) En cuanto a los procesos prioritarios no se tienen en cuenta los protocolos de enfermedades y complicaciones, de manera unificada.

g) No se especifica la necesidad de contar con la Junta de Tumores, Cuidados Paliativos, Hospitalización, Alta Complejidad, entre otros.

h) En el tema de seguimiento la resolución debe establecer, de manera clara, la necesidad de analizar sobrevida, toxicidad y abandono, también el seguimiento a largo plazo, el cual en el caso de los menores es fundamental.

En su respuesta, el Ministerio de la Protección Social¹⁷, comenta, que a través del Instituto Nacional de Cancerología, ha desarrollado 11 guías para Pediatría Oncológica; no obstante es el concepto de los

¹⁷ Respuesta Ministerio de la Protección Social, Agosto 2007. doctora Blanca Elvira Cajigas de Acosta. Viceministra de Salud y Bienestar.

especialistas, que estas guías no fueron elaboradas por consenso nacional, son principalmente para quimioterapia, no hablan de requisitos mínimos ni de requisitos para atender pacientes y por lo general, no se cumplen, por no ser de obligatoria adopción. “De nada sirve contar con la guía si no existe un registro obligatorio, ni monitoreo continuo de sus resultados”¹⁸.

De otra parte, el Ministerio manifestó que “Los procesos, procedimientos, guías y protocolos son conocidos por el personal encargado y responsable de su aplicación, incluyendo el personal en entrenamiento. Cada Institución establecerá procedimientos bajo la metodología de la medicina basada en la evidencia, para determinar el contenido de las guías clínicas de atención y los procesos de atención prioritarios, incluidos en los criterios del estándar de procesos y procedimientos”.

La posición anterior, muestra una clara diferencia de Colombia, con aquellos países que han logrado mejorar la calidad de la atención de los niños que padecen de Cáncer y mejorar de manera contundente sus indicadores. Es fundamental contar con los estándares nacionales, como lo hizo Chile, y lo vienen haciendo los países desarrollados, por ejemplo. De otra parte se sabe que los protocolos “colaborativos” nacionales, mejoran la sobrevida.

Tampoco pueden confundirse, procesos y procedimientos con protocolos de atención; puesto que los primeros, pueden ser institucionales, los segundos, deben ser nacionales. En México el ministerio no hace las guías pero obliga a que las hagan y sean únicas a nivel nacional; se apliquen en centros certificados para cáncer infantil y a la vez determina los requisitos para las Unidades de Cáncer Pediátrico, generando los mecanismos para su financiación.

Finalmente cabe indicar, que el Ministerio de la Protección Social reconoce la carencia de información para hacer estudios serios, en cuanto a Cáncer Infantil (falencia que además es de todo el sistema de seguridad social vigente); solucionar esta grave falencia, varias veces aplazada por el Gobierno, es otro de los motivos del presente Proyecto de ley.

La Ley 100, modificada por la Ley 1122 y todos los decretos y normas reglamentarias, buscaron desarrollar los principios constitucionales referidos a la garantía del derecho a la salud en Colombia; no obstante, la práctica ha demostrado, múltiples falencias al momento de implantar el sistema y comprometer a los actores involucrados en la promoción, prevención y prestación de los servicios de salud, en los términos de universalidad, solidaridad y pertinencia que previó nuestra Carta Política. Múltiples evaluaciones que han sido efectuadas sobre este tema, han demostrado los escasos o nulos resultados que se han obtenido después de más de 10 años de implementada la reforma de la seguridad social en el país, en términos de disminución de las tasas de morbimortalidad, y en especial, aquellas que atañen a los niños.

4. Financiamiento

Se calcula que en promedio, el costo total de un menor que padece Cáncer, está por el orden de \$80 millones. Si asumimos una incidencia de 2.000 pacientes nuevos al año en Colombia, estaríamos hablando de \$ 160.000 millones al año, frente casi el doble de costo cuando el menor se complica por un tratamiento inadecuado o frente a la pérdida social de una muerte prematura que pudo haber sido prevenida.

De acuerdo con la respuesta del Ministerio de la Protección Social, la salud desde la Promoción y la Prevención de Enfermedades, hasta el último nivel de atención está cubierta por las Unidades de Pago por Capitación, tanto contributivas como subsidiadas y en lo no cubierto por estas por los recursos de oferta y el FOSYGA.

En consecuencia, consideramos que los tratamientos de Cáncer Infantil en Colombia están garantizados, desde el punto de vista financiero y lo que se requiere es adaptar los modelos de atención, aspectos administrativos en cuanto a la oportunidad de las autorizaciones, suministro de medicamentos de calidad, la prestación del servicio y sobre todo, estandarizar protocolos y lograr que las Unidades de Atención,

sean las adecuadas de acuerdo a unos requisitos que se contemplan en anexo técnico al proyecto de ley.

Si bien las Unidades de Cáncer Infantil existentes requerirán de adecuaciones e inversiones en infraestructura o dotación, el Proyecto de ley contempla una revisión de las tarifas vigentes así como la posibilidad, con el apoyo de los Consejos Asesores se gestionen recursos de la cooperación nacional e internacional, para motivar la habilitación de Unidades de Cáncer Infantil en Colombia, de acuerdo con las necesidades poblacionales y la regionalización que efectúe el Ministerio de la Protección Social.

5. Marco Jurídico

Nuestra Constitución Política vigente desde el año 1991, consagra en su artículo 11 el Derecho Fundamental a la vida, estableciendo textualmente, “El Derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”; y, el artículo 49 de la Carta, en su inciso primero prevé “La atención en Salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”.

En lo que tiene que ver con el carácter de fundamental del Derecho a la Salud, la honorable Corte Constitucional ha sostenido que cuando el amparo del derecho a la salud se encuentra directamente relacionado con la protección de la vida u otro cualquiera que tenga el mismo carácter fundamental, es un derecho fundamental el que subsume el derecho de prestación, de manera que la tutela del derecho a la salud puede reclamarse ante el juez constitucional junto con el derecho fundamental.¹⁹

El artículo 44 de la Constitución de Colombia de 1991, establece: “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

La Constitución Política y el Código del Menor tienen un amplio catálogo de normas que pretenden garantizar la adecuada protección y desarrollo de los menores de edad. El precitado artículo de la Carta enuncia los derechos fundamentales de los niños, y entre ellos, a la integridad física, a la salud y a la seguridad social, etc.

La Resolución 5261 de agosto 4 de 1994, establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia (MAPIPOS). En el artículo 17 se establecen las denominadas Enfermedades “Ruinosas o Catastróficas”, donde se incluye el Cáncer, y establece que Los tratamientos descritos serán cubiertos por algún mecanismo de aseguramiento y estarán sujetos a períodos mínimos de cotización exceptuando la atención inicial y estabilización del paciente urgente, y su manejo deberá ceñirse a las Guías de Atención Integral definidas para ello.

Se establece en el artículo 6° que El Ministerio de Salud, actualmente de la Protección Social, orientará la adopción de Guías de Atención Integral para las principales enfermedades en razón del perfil de morbimortalidad y del costo efectividad de sus tratamientos, las cuales deberán contener sin excepción actividades de promoción y fomento de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad específica.

¹⁸ Diego Medina Valencia Médico y Cirujano Especialista en Pediatría Especialista en Oncohematología Pediátrica. Manizales, Colombia.

¹⁹ Sentencias T-102 de 1998, T-461 de 2001, T-566 de 2001, T-021 de 2003, entre otras muchas más.

En el tema de Cáncer Infantil es evidente que a pesar de las Leyes y Reglamentos vigentes en Colombia; los resultados conseguidos son muy modestos, y que por lo tanto, no se da cabal cumplimiento a las normas nacionales y acuerdos internacionales vigentes en cuanto a los derechos de los niños lo cual es la más clara justificación de este Proyecto de ley.²⁰

PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones, y teniendo en cuenta la necesidad apremiante, de garantizarles a los niños que padecen cáncer en Colombia, el derecho a la vida y a la Salud, tal y como lo establece nuestra Carta Política, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Séptima, darse el primer debate del Proyecto de ley número 094 de 2007 “*por el Derecho a la Vida de los Niños con Cáncer en Colombia*”, con el siguiente pliego de modificaciones.

Iván Díaz Matéus.

Senador de la República

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil siete (2007).- En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate en cuarenta y siete (47) folios, al “*por el derecho a la vida de los niños con cáncer en colombia*”. Proyecto de ley de autoría del honorable Senador *Néstor Iván Moreno Rojas*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 094 DE 2007

por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia.

El parágrafo segundo del artículo 2° se modifica, así:

Parágrafo 2°. Serán beneficiarios de la presente ley, los menores de 18 años, cuando el médico general o cualquier especialista de la medicina, tenga sospecha de cáncer o de las enfermedades enunciadas en el parágrafo 1° y se requieran exámenes y procedimientos especializados, hasta tanto el diagnóstico de Cáncer no se descarte.

El artículo 3° se modifica y queda así:

Artículo 3°. *Garantía de la Atención*. Desde el momento en que se tiene una presunción diagnóstica de Cáncer en un menor, beneficiario de la presente ley, será incluido en una base de datos que pueda ser consultada en tiempo real, de tal forma que cuando se acerque a una EPS, ARS o entidad territorial a cargo de su salud, según los regímenes de la seguridad social en salud vigentes en el país, se encuentre ya incluido en el sistema, con la anotación que a partir de ese momento, y hasta que el diagnóstico no se descarte, todas las consultas, procedimientos, exámenes de apoyo diagnóstico, medicamentos, intervenciones quirúrgicas y todos los elementos y servicios que se requieran para su atención, incluido el seguimiento, serán autorizados de manera integral e inmediata, dándoles un manejo equivalente a los servicios incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, por parte del asegurador o ente territorial. Si el menor pertenece al grupo de los denominados vinculados al sistema de seguridad social en salud y la familia cumple con los requisitos para ser beneficiario del Régimen Subsidiado, será afiliado de manera inmediata, a una Empresa Promotora de Salud de este régimen. Por

²⁰ La Asesoría Técnico – Científica de este Proyecto de Ley fue brindada por el Dr. Diego Medina Valencia. Onco-Hematólogo Pediátrico del Hospital Infantil Universitario de la Cruz Roja. Miembro de la Asociación Colombiana de Hematología y Oncología Pediátrica (ACHOP) y su equipo de trabajo, integrado por:

Luz Estrella Triana Parra Enfermera del Servicio de Oncología HIU, Gloria Patricia Casas García Química Farmacéutica HIU, Juan Carlos Salazar Jiménez psicólogo de la unidad HIU, Paula Andrea Echeverri Arenas Trabajadora Social HIU, Olga Clemencia Ávila auditora de Calidad HIU, Beatriz Arango de Samper Patóloga HIU especialista en auditoría de calidad ISO

Ángela Arango Vásquez Secretaria digitadora HIU

ninguna razón el beneficiario quedará por fuera de la Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social, en un término de 6 meses, reglamentará la creación y puesta en marcha de la base de datos para la agilidad de la atención del menor con Cáncer.

El artículo 4°. El primer párrafo del artículo se modifica y queda así:

Artículo 4°. *Modelo Integral de Atención*. A partir de la confirmación del diagnóstico de Cáncer y hasta tanto el tratamiento concluya, los aseguradores autorizarán todos los servicios que requiera el menor, de manera inmediata, a ser prestados en la Unidad de Atención de Cáncer Infantil, de acuerdo con el criterio de los médicos tratantes en las distintas especialidades, **respetando los tiempos, para confirmación de diagnóstico e inicio del tratamiento que establezcan las guías y los protocolos de atención**, independientemente de que los mismos, tengan una relación directa con la enfermedad principal o que correspondan a otros niveles de complejidad en los modelos de atención de los aseguradores. En caso de que la Unidad no cuente con este servicio, se remitirá al centro que esta seleccione, sin que sea una limitante, el pago de COPAGOS o Cuotas Moderadoras, **ni los periodos de carencia, independientemente del número de semanas cotizadas**. Será la Unidad de Cáncer Infantil quién suministre los medicamentos de óptima calidad, y quién los facture a la EPS correspondiente, de acuerdo con los requisitos por esta establecidos.

El parágrafo 2° del artículo 4°. Se modifica y queda así:

Parágrafo 2°. La aseguradora, según las normas vigentes y aquellas que defina la Comisión Reguladora de Salud, podrá repetir contra el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, el valor de los servicios que no se encuentren incluidos en su respectivo Plan de Beneficios, que hayan sido suministrados al menor enfermo de Cáncer. **En todo caso, los beneficiarios de la presente ley, no están sujetos a los periodos de carencia ni a los COPAGOS o cuotas Moderadoras**. El Ministerio de la Protección Social reglamentará en un plazo de 6 meses, el procedimiento para efectuar este recobro de manera ágil.

Iván Díaz Matéus.

Senador Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil siete (2007). En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate en cuarenta y siete (47) folios, al “*por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia*”. Proyecto de ley de autoría del honorable Senador *Néstor Iván Moreno Rojas*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE EN LA COMISION SEPTIMA DEL SENADO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 094 DE 2007

por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia.

CAPITULO I

Objeto, definiciones, beneficiarios modelo integral de atención y aseguradores

Artículo 1°. *Objeto de la Ley*. Disminuir de manera significativa, la tasa de mortalidad por cáncer en los niños y personas menores de 18 años, a través de la garantía por parte de los actores de la seguridad social en salud, de todos los servicios que requieren para su detección temprana y tratamiento integral, aplicación de protocolos y guías de atención estandarizados y con la infraestructura, dotación, recurso humano y tecnología requerida, en Centros Especializados habilitados para tal fin.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social con la Asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y la Asociación colombiana de

Hematología y Oncología Pediátrica (ACHOP) diseñará, actualizará, y/o mejorará, según el anexo técnico de la presente ley, los requisitos esenciales de los Centros de Atención, los protocolos y las guías, para las causas más frecuentes de cáncer infantil en Colombia, dentro de un plazo máximo de 12 meses.

Artículo 2°. *Beneficiarios*. Los beneficiarios de la presente ley será la población colombiana, menor de 18 años, a quien se le haya confirmado, a través de los estudios pertinentes, el diagnóstico de cáncer en cualquiera de sus etapas, tipos o modalidades, certificado por el Onco-hematólogo Pediátrico, debidamente acreditado para el ejercicio de su profesión, de acuerdo con la normatividad vigente y el anexo técnico.

Parágrafo 1°. Se incluyen dentro de los beneficiarios, los menores de 18 años con diagnóstico confirmado y certificado por el Onco-hematólogo Pediátrico de Aplasias Medulares y Síndromes de Falla Medular, Desórdenes Hemorrágicos Hereditarios, Enfermedades Hematológicas Congénitas, Histiocitosis y Desórdenes Histiocitarios.

Parágrafo 2°. Serán beneficiarios de la presente ley, los menores de 18 años, cuando el médico general o cualquier especialista de la medicina, tenga sospecha de cáncer o de las enfermedades enunciadas en el parágrafo 1° y se requieran exámenes y procedimientos especializados, hasta tanto el diagnóstico de Cáncer no se descarte.

Artículo 3°. *Garantía de la Atención*. Desde el momento en que se tiene una presunción diagnóstica de Cáncer en un menor, beneficiario de la presente ley, será incluido en una base de datos que pueda ser consultada en tiempo real, de tal forma que cuando se acerque a una EPS, ARS o entidad territorial a cargo de su salud, según los regímenes de la seguridad social en salud vigentes en el país, se encuentre ya incluido en el sistema, con la anotación que a partir de ese momento, y hasta que el diagnóstico no se descarte, todas las consultas, procedimientos, exámenes de apoyo diagnóstico, medicamentos, intervenciones quirúrgicas y todos los elementos y servicios que se requieran para su atención, incluido el seguimiento, serán autorizados de manera integral e inmediata, dándole un manejo equivalente a los servicios incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, por parte del asegurador o ente territorial. Si el menor pertenece al grupo de los denominados vinculados al sistema de seguridad social en salud y la familia cumple con los requisitos para ser beneficiario del Régimen Subsidiado, será afiliado de manera inmediata, a una Empresa Promotora de Salud de este régimen. Por ninguna razón el beneficiario quedará por fuera de la Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social, en un término de 6 meses, reglamentará la creación y puesta en marcha de la base de datos para la agilidad de la atención del menor con Cáncer.

Artículo 4°. *Modelo Integral de Atención*. A partir de la confirmación del diagnóstico de Cáncer y hasta tanto el tratamiento concluya, los aseguradores autorizarán todos los servicios que requiera el menor, de manera inmediata, a ser prestados en la Unidad de Atención de Cáncer Infantil, de acuerdo con el criterio de los médicos tratantes en las distintas especialidades, *respetando los tiempos, para confirmación de diagnóstico e inicio del tratamiento que establezcan las guías y los protocolos de atención*, independientemente de que los mismos, tengan una relación directa con la enfermedad principal o que correspondan a otros niveles de complejidad en los modelos de atención de los aseguradores. En caso de que la Unidad no cuente con este servicio, se remitirá al centro que esta seleccione, sin que sea una limitante, el pago de COPAGOS o Cuotas Moderadoras, *ni los períodos de carencia, independientemente del número de semanas cotizadas*. Será la Unidad de Cáncer Infantil quien suministre los medicamentos de óptima calidad, y quien los facture a la EPS correspondiente, de acuerdo con los requisitos por esta establecidos.

Así mismo, se garantizará la aplicación de los tratamientos preventivos que como Vacunación Anual contra Influenza, deben recibir los familiares y convivientes del menor, los cuales se suministrarán en la

Unidad de Cáncer Infantil, de acuerdo con el protocolo y para asegurar que la falta de estas atenciones no ponga en peligro la efectividad del tratamiento del menor.

Cuando el menor deba ser trasladado a otra Unidad de Cáncer Infantil, ello se hará de manera coordinada entre la entidad remitora y receptora, debiendo la primera suministrar toda la información necesaria para que el tratamiento del menor se continúe sin ningún tropiezo.

Parágrafo 1°. El asegurador que no cumpla con lo dispuesto en este artículo, retarde, obstaculice o dificulte el acceso inmediato del menor a los servicios que requiere, será sancionado con una multa hasta de 200 SMLV. La Superintendencia de Salud y las Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales de Salud, en ejercicio de sus competencias serán las entidades encargadas de la Inspección, Vigilancia y Control.

Parágrafo 2°. La aseguradora, según las normas vigentes y aquellas que defina la Comisión Reguladora de Salud, podrá repetir contra el Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, el valor de los servicios que no se encuentren incluidos en su respectivo Plan de Beneficios, que hayan sido suministrados al menor enfermo de Cáncer. *En todo caso, los beneficiarios de la presente ley, no están sujetos a los períodos de carencia ni a los COPAGOS o cuotas Moderadoras*. El Ministerio de la Protección Social reglamentará en un plazo de 6 meses, el procedimiento para efectuar este recobro de manera ágil.

Parágrafo 3°. Cualquier atención o servicio formulado al menor con cáncer, estará soportado en los protocolos y guías de atención a que hace referencia el artículo 1° de la presente ley y en el anexo técnico y mientras estos se elaboran, en el criterio del especialista responsable de su tratamiento.

CAPITULO II

De la habilitación de los prestadores de servicios

Artículo 5°. *Ubicación de las Unidades de Atención de Cáncer Infantil (UACAI)*. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, estas unidades de Atención de Cáncer Infantil, en Colombia, estarán ubicadas en los hospitales o clínicas de nivel III y IV de complejidad pediátricos o con servicio de pediatría de nivel III o IV y cumplir los requisitos que establece la Resolución 1043 del Ministerio de la Protección Social y del Anexo Técnico, de la presente ley, teniendo en cuenta las necesidades de la demanda para que su ubicación geográfica sea racional.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social en un plazo máximo de 6 meses reglamentará los requisitos esenciales de los Centros de Atención de cáncer infantil, así como el número de Unidades por ente territorial, de conformidad con el anexo técnico que es parte integral de la presente ley, contando con la asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y la Sociedad de Onco-Hematología Pediátrica, y serán exigidos a todas las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que oferten cualquier servicio de atención a menores con cáncer a los que se refiere la presente ley.

Parágrafo 2°. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, IPS, que cumplan con lo estipulado en este artículo, en cuanto a nivel de complejidad, que en la actualidad se encuentren prestando los servicios para tratar menores con cáncer, tendrán un plazo máximo de dos años para habilitar los requisitos establecidos en el anexo técnico, teniendo en cuenta las siguientes prioridades.

a) Inmediato: Área delimitada específica y exclusiva para la Unidad de Cáncer Infantil, con personal exclusivo. Los menores no estarán dispersos por todo el Hospital tanto en salas de internación como para quimioterapia ambulatoria;

b) Central de preparación de cistostáticos, en un término de 12 meses;

c) A 24 meses la construcción y adecuación arquitectónica de la unidad.

Parágrafo 3°. En un plazo máximo de 6 meses el Ministerio de la Protección Social revisará la factibilidad económica de que las tarifas vigentes cubran la inversión de infraestructura y dotación de la Unidad de Cáncer Infantil, en un término máximo de 10 años y propondrá de ser el caso, los ajustes necesarios.

Parágrafo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, las Aseguradoras del régimen contributivo y subsidiado en salud, tendrán entre su red de prestadores, las Unidades de Cáncer Infantil de las zonas o regiones en donde tengan beneficiarios, de acuerdo con los parámetros de población que establece el anexo técnico y que defina el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 6°. *Diagnóstico Oportuno y Referencia Temprana por parte de Médicos Generales u otros Especialistas.* El médico general o especialista (patólogos externos a la unidad de cáncer, entre otros), deberán disponer de las guías que permitan, sin ninguna dilación, remitir al menor con una impresión diagnóstica de CA o las enfermedades mencionadas en el Parágrafo Primero, artículo 1° de la presente Ley, a un Centro Especializado en Cáncer Infantil, habilitado o en proceso de habilitación, del III o IV nivel de complejidad, para que se le practiquen, oportunamente, todas las pruebas necesarias orientadas a confirmar o rechazar el diagnóstico.

Parágrafo 1°. En un término de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de la Protección Social elaborará las guías a que se refiere el artículo anterior y promoverá las acciones de capacitación, que sean necesarias, para que el médico general y otros especialistas, puedan dar un manejo adecuado y oportuno a los niños que sufran o se sospeche que puedan sufrir, de cualquiera de las enfermedades que contempla la presente ley.

Artículo 7°. *Oportunidad y efectividad de las muestras histopatológicas de menores con Cáncer.* A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y sin perjuicio de los requisitos que se presentan en el anexo técnico, los protocolos y las guías de atención, los patólogos externos a la Unidad de Cáncer, deberán procesar la biopsia correspondiente, en un tiempo máximo de 7 días y ante la sospecha de Cáncer, deberán reportarlo al Centro de Cáncer para la ubicación del paciente y el registro en el sistema, incluyendo además del informe escrito, los datos para la ubicación del paciente y las preparaciones histológicas o el bloque de parafina del tumor original.

Artículo 8°. *Comité de Tumores.* Puesto que el manejo de un niño con cáncer impone la necesidad de un trabajo multidisciplinario e interdisciplinario, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud con Unidades de Atención de Cáncer Infantil, habilitadas o en proceso de habilitación, contarán con un Comité de Tumores con el propósito de desarrollar una actividad coordinadora, de control y asesoría sobre la enfermedad, dentro de la IPS. El Comité tendrá las funciones que se incluyen en el Anexo Técnico.

Artículo 9°. *Red de Unidades de Atención de Cáncer Infantil.* A partir de la vigencia de la presente ley, las Unidades de Atención CA infantil habilitadas o en proceso de habilitación en el país, serán organizadas en una red virtual, que además de facilitar el apoyo recíproco contribuya a la gestión del conocimiento, difusión de buenas prácticas, realización de estudios e investigaciones científicas sobre este tema.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social, en un término de 6 meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará los criterios para la conformación de la Red de Unidades de Atención de Cáncer en el país.

CAPITULO III

De la información, registro e investigación

Artículo 10. *Registro Nacional de Cáncer Infantil.* Créase el Registro Nacional de Cáncer Infantil, con el propósito de llevar en tiempo real, el registro sobre el diagnóstico, seguimiento y evolución del tra-

tamiento del paciente, con la información que permita una atención de calidad y la realización de estudios científicos. La información mínima indispensable que deberá capturar este sistema, aparece en el anexo técnico. Dicho registro hará parte del SIVIGILA y será de notificación obligatoria en tiempo real por parte de los actores de la seguridad social en salud, sin perjuicio de optimizar los datos, según el nuevo sistema de información que prevé la Ley 1122 de 2007.

Parágrafo 1°. En un plazo no superior a un año, el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Nacional de Salud, con la asesoría de la Asociación colombiana de Hematología y Oncología Pediátrica (ACHOP), y los Consejos Asesores en el tema, efectuarán las adaptaciones necesarias al actual SIVIGILA, para la captura, procesamiento, archivo y consulta de la información de los niños con cáncer, el cual será de obligatoria adopción por parte de los prestadores de estos servicios. Este registro será diligenciado en tiempo real y será un requisito básico para la legalización de la factura por parte de la IPS de los servicios prestados, sin perjuicio de los requisitos establecidos en las normas. Se desarrollará un Software único de obligatoria adopción para las Unidades.

Parágrafo 2°. Créase el número único nacional para los beneficiarios de la presente ley, como mecanismo para registrar de manera confiable, las muertes, abandonos y demás información que facilite el seguimiento de los pacientes y la realización de estudios e investigaciones, según metodología que en un plazo máximo de un año implemente el Ministerio de la Protección Social, como parte del Registro Nacional de Cáncer Infantil.

CAPITULO IV

Del apoyo integral al menor con cáncer

Artículo 11. *Servicio de Apoyo Social.* A partir de la vigencia de la presente ley, los beneficiarios de la misma, tendrán derecho, cuando así lo exija el tratamiento o los exámenes de diagnóstico, a contar con los servicios de un Hogar de Paso, pago del costo de desplazamiento, apoyo psicosocial y escolar, de acuerdo con sus necesidades, certificadas por el Trabajador Social o responsable del Centro de Atención a cargo del menor.

Parágrafo 1°. En un plazo máximo de seis meses, el Ministerio de la Protección Social reglamentará lo relacionado con el procedimiento y costo de los servicios de apoyo, teniendo en cuenta que estos serán gratuitos para el menor y por lo menos un familiar o acudiente, quien será su acompañante, durante la práctica de los exámenes de apoyo diagnóstico, su tratamiento, o trámites administrativos, así como la fuente para sufragar los mismos.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación, en el mismo término, reglamentará lo relativo al apoyo académico especial para las aulas hospitalarias públicas o privadas que recibirán los niños con cáncer, para que sus ausencias por motivo de tratamiento y consecuencias de la enfermedad, no afecten de manera significativa, su rendimiento académico, así como lo necesario para que el Colegio ayude al manejo emocional de esta enfermedad por parte del menor y sus familias.

CAPITULO V

Consejos asesores para el seguimiento, vigilancia y mejora continua de la ley

Artículo 12. *Consejo Nacional Asesor del Cáncer Infantil.* Créase el Consejo Nacional Asesor de Cáncer Infantil, como ente encargado de efectuar el seguimiento y monitoreo de la implementación de la presente ley, así como de las políticas y planes nacionales que de la misma se deriven, el cual estará integrado por: El Ministro de la Protección Social o su delegado, el Director del Instituto Nacional de Cancerología, el presidente de la Asociación colombiana de Hematología y Oncología Pediátrica, Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, representante de las EPS, representante de las IPS, un representante de las Organizaciones sin Animo de Lucro o Fundaciones dedicadas al apoyo

de los niños que padecen Cáncer y un representante de los padres de familia.

El Consejo Asesor, tendrá entre otras, las siguientes funciones:

a) Efectuará el monitoreo y seguimiento a la implementación de la presente ley;

b) Asesorará al Ministerio de la Protección Social en el desarrollo de la reglamentación que se deriva de la presente ley;

c) Propondrá políticas, planes y estrategias orientadas a mejorar la atención integral del menor con cáncer;

d) Propondrá los ajustes necesarios a la reglamentación vigente, incluyendo la presente ley;

e) Velará por la eficacia del sistema nacional de información;

f) Establecerá metas de mejora continua en el manejo de los menores colombianos que padecen de Cáncer y que son beneficiarios de la ley;

g) Propondrá mecanismos y ajustes para mejorar el modelo de atención integral al menor enfermo de cáncer;

h) Establecerá prioridades para la realización de estudios e investigaciones científicas relacionadas con el CA infantil;

i) Analizará la evolución de los indicadores de CA Infantil, proponiendo metas al respecto;

j) Apoyará la gestión de todo tipo de recursos en apoyo a la atención del menor con Cáncer;

k) Asesorará a necesidad, al Ministerio de la Protección Social, a la Comisión Reguladora de Salud y a otras entidades que así lo requieran, en cuanto a tarifas, costos, procedimientos y demás temas que permitan mejorar la atención integral a los niños, niñas y jóvenes, beneficiarios de la presente ley;

l) Generará su reglamento interno.

Artículo 13. *Consejos Departamentales Asesores.* En cada departamento de Colombia, se organizarán los Consejos Departamentales asesores en CA infantil, como órganos de apoyo a la implantación, seguimiento y mejora continua de la presente Ley, integrados por: El Secretario Departamental de Salud, Secretario de Educación, Director de la Unidad de CA Infantil habilitada o en proceso de habilitación en el Departamento, Presidente del Consejo de Política Social, Director del ICBF, representante de una organización si ánimo de lucro, representante de las EPS de la jurisdicción, representante de los padres de familia y un representante de la comunidad.

Los consejos Departamentales asumirán las funciones descritas en los literales anteriores, en el ámbito y competencias del territorio.

Parágrafo 1º. En el término de los 6 meses posteriores a la publicación de la presente ley, el Ministerio de la Protección Social reglamentará todo lo concerniente a los Consejos Nacional y Departamentales Asesores en CA Infantil, la elección de sus miembros, la periodicidad de sus reuniones y demás aspectos que garanticen su óptimo funcionamiento.

Disposiciones finales

Artículo 14. *Vigencia.* Esta Ley rige a partir de la fecha y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Iván Díaz Matéus.

Senador Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil siete (2007).- En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, el Informe de Ponencia para Primer

Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate en cuarenta y siete (47) folios, al *por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia*". Proyecto de ley de autoría del honorable Senador Néstor Iván Moreno Rojas.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

7. INTERDEPENDENCIAS DE SERVICIOS

Estándar: Los servicios ofrecidos por el prestador, tienen el soporte de otros servicios o productos de apoyo asistencial o administrativo necesarios para la realización

COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	MODO DE VERIFICACION
	*HOSPITALIZACION MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGICA Y ONCOLOGICA PEDIATRICA.	Servicios dependientes de la institución de nivel III o IV que oferte oncología y/o oncohematología pediátrica * odontología * servicio de salud mental infantil con apoyo como mínimo de trabajadora social y psicólogo. * servicio de nutrición y dietética . * servicio de rehabilitación.				SON FUNCIONES DEL COMITE DE TUMORES: * Estimular programas de prevención del cáncer. * Coordinar y programas de educación oncológica * Analizar y asesorar sobre los casos oncológicos que en el mismo se presentan. * Efectuar el control de la confección de las historias clínicas, de la evolución de los pacientes y de los tratamientos instituidos.
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGIA Y/O HEMATOONCOLOGIA PEDIATRICA	* Comité de mortalidad hospitalaria. * radiología de mediana y alta complejidad * programa de seguimiento a largo plazo de los pacientes tratados. * urgencias de mediana y alta complejidad. * servicio quirúrgico de mediana y alta complejidad para cirugía pediátrica permanente las 24 horas.				* Las decisiones de diagnóstico y tratamiento deben ser tomadas por el comité. El comité de tumores se encarga de analizar: * Incidencia de los tipos de cáncer diagnosticados * Incidencia según sexo y edad. * Mejoramiento de porcentaje de diagnósticos confirmados histopatológicamente. Dentro del registro es fundamental la histología * Tendencias cronológicas en la distribución de casos o estadio evolutivo. * Evaluar seguimiento es dinámico y fuente de información permanente. * Observación de la sobrevida de pacientes con distintos tipos de cáncer frente a los distintos tipos de estado evolutivo de la enfermedad. * Observación de sobrevida. * analizar caso por caso y determinar conducta terapeutica a seguir.
	SEVICIO DE HOSPITAL DIA PARA QUIMIOTERAPIA PARA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	* laboratorios clinico de baja, mediana y alta complejidad con servicio las 24 horas * laboratorio de patología y citopatología con capacidad para biopsias por congelación mínimo 4 horas dianas y capacidad para o convenio para estudio de inmunológicos o citogenéticos. * sala de reanimación de urgencias * escuela de padres * Aulas Hospitalarias manejadas por secretaria de educación municipal o quien por ley se designe. * Clínica del dolor y cuidados paliativos. * unidad de cuidado intensivo pediátrico con disponibilidad de diálisis y/o hemodialisis * servicio farmacéutico de alta complejidad con servicio las 24 horas. * servicio de hospitalización de mediana y alta complejidad. * Registro de tumores y comité de tumores La atención del paciente oncológico menor de 18 años incluyendo: * servicio de consulta externa especializada en pediatría. * comité de tumores integrada como mínimo por hematooncólogo pediatría-patólogo-radiólogo-cirujano pediatra-psicólogo-trabajadora social-enfermera y las especialidades que lo requieran * comité de infecciones liderado por epidemiólogo y/o especialista en infectología. * registro de tumores hospitalarios. * unidad de investigación o convenio docente asistencial con universidad facultad de medicina reconocida por el icfes o demostrar participación en protocolos de investigación colaborativos nacionales o internacionales * servicio de nutrición parenteral. * servicio basico para telemedicina.				* Las decisiones de diagnóstico y tratamiento deben ser tomadas por el comité. El comité de tumores se encarga de analizar: * Incidencia de los tipos de cáncer diagnosticados * Incidencia según sexo y edad. * Mejoramiento de porcentaje de diagnósticos confirmados histopatológicamente. Dentro del registro es fundamental la histología * Tendencias cronológicas en la distribución de casos o estadio evolutivo. * Evaluar seguimiento es dinámico y fuente de información permanente. * Observación de la sobrevida de pacientes con distintos tipos de cáncer frente a los distintos tipos de estado evolutivo de la enfermedad. * Observación de sobrevida. * analizar caso por caso y determinar conducta terapeutica a seguir.
		Servicios que debe tener dependientes o si no los tiene demostrar convenio vigente de la institución de nivel III y/o IV que oferte oncología y/o oncohematología pediátrica * disponibilidad de servicio de inmunología y unidad de citogenética o convenio vigente para procesamiento de muestras. * disponibilidad de otras especialidades pediátricas como neurocirugía - endocrinología - oftalmología - infectología y nefrología. * disponibilidad de radioterapia con acelerador lineal y/o cobalto o convenio para la realización de radioterapia * convenio con albergue para pacientes de domicilio lejano * disponibilidad o convenio de centro regional de banco de sangre accesible las 24 horas. * hospitalización domiciliaria. * atención domiciliaria.				

7. INTERDEPENDENCIAS DE SERVICIOS							
7. INTERDEPENDENCIAS DE SERVICIOS							
Estándar: Se tienen definidos los otros servicios y productos de apoyo asistenciales y administrativos necesarios para la realización oportuna e integral de los							
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES	
	"HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA. SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGÍA Y/O HEMATOONCOLOGÍA PEDIÁTRICA. SERVICIO DE HOSPITAL DÍA PARA QUIMIOTERAPIA PARA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	Servicios dependientes de la institución de nivel III o IV que oferte oncología y/o oncohematología pediátrica * comité de mortalidad hospitalaria. * servicio de salud mental infantil con apoyo como mínimo de trabajador social y psicólogo. * servicio de nutrición y dietética. * servicio de rehabilitación. * Comité de mortalidad hospitalaria. * radiología de mediana y alta complejidad * programa de seguimiento a largo plazo de los pacientes tratados. * Urgencias de mediana y alta complejidad. * servicio quirúrgico de mediana y alta complejidad para cirugía pediátrica permanente las 24 horas. * laboratorios clínico de baja, mediana y alta complejidad con servicio las 24 horas * laboratorio de patología y citopatología con capacidad para biopsias, por congelación mínimo 4 horas diarias y capacidad para o convenio para estudio de inmunología o citogenéticos. * sala de reanimación de urgencias * Unidad de padres * Aulas Hospitalarias manejadas por secretaria de educación municipal o quien por ley se designe. * Clínica del dolor y cuidados paliativos. * unidad de cuidado intensivo pediátrico con disponibilidad de diálisis y/o hemodiálisis. * servicio farmacéutico de alta complejidad con servicio las 24 horas. * servicio de hospitalización de mediana y alta complejidad. * Registro de tumores y comité de tumores La atención del paciente oncológico menor de 18 años incluyendo: * servicio de consulta externa especializada en pediatría * comité de tumores integrada como mínimo por hematocólogo pediatra-patólogo-radiólogo-quirujano pediatra-psicólogo-trabajadora social-enfermera y las especialidades que lo requieren. * comité de infecciones liderado por epidemiólogo y/o especialista en pediatría. * registro de tumores hospitalarios. * unidad de investigación o convenio docente asistencial con universidades * facultad de medicina reconocida por el * íctes o demostrar participación en protocolos de investigación colaborativos nacionales o internacionales * servicio de nutrición parental. * servicio básico para telemedicina. Servicios que debe tener dependientes o si no los tiene demostrar convenio vigente de la institución de nivel III y/o IV que oferte oncología y/o oncohematología pediátrica * disponibilidad de servicio de inmunología y unidad de citogenética o convenio vigente para procesamiento de muestras. * disponibilidad de otras especialidades pediátricas como neurocirugía - endocrinología - oftalmología - infectología y nefrología. * disponibilidad de radioterapia por acelerador lineal y/o cobalto o convenio para la realización de radioterapia * convenio con albergue para pacientes de domicilio lejano * responsabilidad o convenio de centro regional de banco de sangre accesible las 24 horas. * hospitalización domiciliar. * atención domiciliar.					SÓN FUNCIONES DEL COMITÉ DE TUMORES: * Estimar programas de prevención de cáncer. * Coordinar y programar de educación oncológica. * Analizar y asesorar sobre los casos oncológicos que en el mismo se presentan. * Efectuar el control de la confección de las historias clínicas, de la evolución de los pacientes y de los tratamientos instituidos. * Las decisiones de diagnóstico y tratamiento deben ser tomadas por el comité. El comité de tumores se encarga de analizar: * Incidencia de los tipos de cáncer diagnosticados * Incidencia según sexo y edad. * Mejoramiento de porcentaje de diagnósticos confirmados histopatológicamente. Dentro del registro es fundamental la histología. * Tendencias cronológicas en la distribución de casos o estado evolutivo. * Evaluar seguimiento es dinámico y fuente de información permanente. * Observación de la sobrevivencia de pacientes con distintos tipos de cáncer frente a los distintos tipos de tratamientos. * Tendencia cronológica en la distribución de casos o estado evolutivo de la enfermedad. * Observación de sobrevivencia. * analizar caso por caso y determinar la conducta terapéutica a seguir.

4. Medicamentos y Dispositivos Médicos – Gestión de Medicamentos y Dispositivos						
4. MEDICAMENTOS Y DISPOSITIVOS MÉDICOS – GESTIÓN DE MEDICAMENTOS Y DISPOSITIVOS						
Estándar: Se tienen diseñados y se aplican, procesos para el manejo de medicamentos y dispositivos médicos para uso humano, cuyas condiciones de almacenamiento, distribución y entrega, condicionen directamente riesgos en la prestación de los servicios.						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Cumplir el anexo técnico de la 1043. Mantener en forma continua la vigilia y control del almacenamiento de antineoplásicos.				
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGÍA Y/O HEMATOONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				
	SERVICIO DE HOSPITAL DÍA PARA QUIMIOTERAPIA PARA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				

5. Procesos Prioritarios Asistenciales						
5. PROCESOS PRIORITARIOS ASISTENCIALES						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Cumplir los criterios de la 1043 además tener disponible de manera permanente y demostrar cumplimiento de: 1- Los protocolos nacionales de tratamiento para las 12 grupos de patologías más frecuentes en oncología y/o oncohematología pediátrica. 2- Protocolos para prevención y tratamiento de neutropenia febril. 3- Protocolos para manejo de transfusiones y sus complicaciones. 4- Guía para prevención y tratamiento de complicaciones debidas a la administración de antineoplásicos 5- Protocolos de prevención y tratamientos de extravasación 6- Protocolos de detección y manejo de dolor. 7- Protocolos de manejo de cuidados paliativos. 8- Procedimientos para medición de adherencia a las guías y 9- se debe elaborar y ejecutar un programa de recolección y transporte de los desechos peligrosos que incluya ruta, frecuencia, y horarios para evitar la interferencia con el transporte de alimentos y materiales y con el resto de las actividades del establecimiento.				Implementar medidas y estrategias de farmacovigilancia y cumplimiento de adherencia terapéutica. * Verificar existencia de fecha de actualización, base bibliográfica reciente (1 año), conocimiento y aplicación por el personal.
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGÍA Y/O HEMATOONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				
	SERVICIO DE HOSPITAL DÍA PARA QUIMIOTERAPIA PARA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				

DEFINICIONES DE LOS SERVICIOS						
Para efectos de la interpretación: aplicación de los estándares se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.						
Áreas delimitadas: Áreas que tienen barrera física fija o móvil entre espacios.						
Áreas Separadas: No tienen barrera física entre ellas						
Disponibilidad: Personal que no está en servicio activo en la institución presencialmente con oportunidad						
Entrenamiento certificado: Se refiere a lo que en el sector educativo se denomina educación no formal, es decir las actividades de formación que no requieren ser desarrolladas necesariamente por instituciones educativas, no requieren ser autorizadas, ni implican título profesional expedido por una institución educativa autorizada por el Ministerio de Educación Nacional. Para este efecto, es válido el entrenamiento impartido por las instituciones de salud mediante programas de educación continuada, con certificación expedida por la misma institución o por las instituciones educativas si hubiese disponibilidad del programa. El entrenamiento certificado no es homologable ni sustituble con experiencia.						
Exclusividad: No puede ser compartido con otros servicios.						
Hospital día: Es el servicio en el cual se desarrollan actividades hospitalarias con estancia que excluyen la permanencia del paciente en la institución. Se excluyen los servicios de observación de urgencias.						
Laboratorio dependiente: Es aquel que desde el punto de vista institucional, patrimonial, administrativo laboral, técnico, científico, presupuestal y financiero, constituye una unidad integral la institución a la cual pertenece.						
Permanencia o presencialidad: Estancia de cuerpo presencial en un mismo servicio o en una misma institución, durante las 24 horas del día, o el tiempo que se preste el servicio.						
Personal en entrenamiento: Todo el recurso humano que realiza actividades asistenciales pero que aún no ha sido titulado o certificado formalmente. Este personal, si bien atiende pacientes, debe realizarlo bajo supervisión de personal legítimamente autorizado para el ejercicio profesional. De manera que se debe definir formalmente y difundir entre el personal de la institución, un procedimiento que establezca la supervisión del personal en entrenamiento, conforme al Acuerdo 003 de 2003 del Consejo Nacional para el Desarrollo de Recursos Humanos. Es de aclarar que los médicos y otros profesionales en servicio social obligatorio, no son personal en entrenamiento; son profesionales titulados que cumplen con una obligación legal.						
Servicio dependiente: Es aquel que desde el punto de vista institucional, patrimonial, administrativo laboral, técnico, científico, presupuestal y financiero, constituye una unidad integral con la institución a la cual pertenece.						
Servicio independiente: Es aquel que ostenta patrimonio propio e independiente, autonomía administrativa, presupuestal y financiera y cuenta con una dirección y orientación autónoma, prestando sus servicios al público en general o a la institución que lo solicita.						

8. Referencia y Contrareferencia de Pacientes						
8. REFERENCIA Y CONTRAREFERENCIA DE PACIENTES						
Estándar: Se tienen definidos guías o manuales de procedimientos para la remisión urgente de pacientes, indispensables para la prestación de los servicios ofrecidos.						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	servicio de asesoría permanente y apoyo asistencial a IPS y pacientes que debe contar: * línea telefónica directa disponible las 24 horas. * dirección electrónica. * implementación de tarjetas con recomendaciones de atención en caso de urgencias.				
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGÍA Y/O HEMATOONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				
	SERVICIO DE HOSPITAL DÍA PARA QUIMIOTERAPIA PARA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				

9. Seguimiento a Riesgos En La Prestación de Servicios						
9. SEGUIMIENTO A RIESGOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS						
Estándar: Proteger a los usuarios de los principales riesgos en la prestación de servicios mediante procesos obligatorios específicos para su evaluación y control por parte de los propios						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	sobrevivida global sobrevivida libre de evento sobrevivida libre de abandono número y tipo de casos nuevos año con dato de histología y estadificación inicial. tasa de abandono tasa de muerte "toxicas" por infección y/o hemorragia Reacciones adversas extravasación en la aplicación de medicamentos reacciones transfusionales programa de seguimiento a largo plazo.				
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGÍA Y/O HEMATOONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				
	SERVICIO DE HOSPITAL DÍA PARA QUIMIOTERAPIA PARA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				

6. Historia Clínica y Registros Asistenciales						
6. HISTORIA CLÍNICA Y REGISTROS ASISTENCIALES						
Estándar: Tienen diseñados procesos que garantizan que cada paciente cuenta con historia clínica y que su manejo es técnicamente adecuado. Se cuenta con los registros de procesos clínicos						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Además de la 1043: 1- Tener registro de tumores hospitalario. 2- Acceso y diligenciamiento en tiempo real del registro nacional de tumores. 3- Hoja o registro de quimioterapia. 4- consentimiento informado para tratamiento, anexo a la historia clínica.				El registro de tumores hospitalarios y el registro nacional de tumores debe tener como mínimo: 1- NUMERO DE TIPO DE CASOS NUEVOS AÑO CON DATO DE HISTOLOGÍA ESTADIFICACIÓN INICIAL Y PERMITIR EL CALCULO DE: A- SOBREVIVIDA GLOBAL B- SOBREVIVIDA LIBRE DE EVENTOS C- SOBREVIVIDA LIBRE DE EVENTOS INCLUYENDO ABANDONO COMO EVENTO. D- TASA DE ABANDONO E- TASA DE MUERTE POR INFECCION Y HEMORRAGIA
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGÍA Y/O HEMATOONCOLOGÍA PEDIÁTRICA.	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				
	SERVICIO DE HOSPITAL DÍA PARA QUIMIOTERAPIA PARA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.				

1. Infraestructura – Instalaciones Físicas – Mantenimiento.						
2. INSTALACIONES FÍSICAS						
Estandar: las condiciones y el mantenimiento de la infraestructura física de las áreas asistenciales son adecuadas, al tipo de servicios ofrecidos						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA	<p>De los requisitos Arquitectónicos de las Unidades de Terapia Antineoplásica.</p> <p>La unidad de terapia antineoplásica dependiente, controlada por el Hospital o Clínica ocupa un espacio independiente y de dedicación exclusiva a la atención de pacientes de hematología y oncología pediátrica en un área de la planta física o terreno del establecimiento médico asistencial, dependiendo operativamente del departamento o servicio de oncología y hematología, con estructura propia de personal.</p> <p>Las unidades de Terapia Antineoplásica del sector público o privado nacional deben estar ubicadas en Hospitales o clínicas nivel III y IV y especializadas, de no existir esto se seleccionara el Hospital de mayor complejidad en la zona o departamento.</p> <p>A) Los pasillos por donde circulan camillas y/o sillas de ruedas deben tener un ancho mínimo de 1,40 m.</p> <p>B) Las puertas de acceso de pacientes en camillas y/o sillas de ruedas deben ser tipo vaivén con un ancho mínimo de 1,00 m contar con visos para facilitar la visibilidad de pacientes en sillas de ruedas y/o camillas.</p> <p>C) Debe estar ubicada a nivel de planta baja. En caso de ubicarse en otros niveles o pisos debe contar con la facilidad de uso de un (1) ascensor con capacidad para transportar camillas.</p>				Las áreas de las unidades de terapia antineoplásica mencionadas son de dedicación exclusiva no pueden ser compartidas con servicios de pediatría u oncología de adultos, excepto el área de preparación de medicamentos citostáticos. <p>Numero de Unidades Por Poblacion: En poblaciones o entes territoriales con área de cobertura de menos de 40000 (cuatrocientos mil) menores de 18 años 1 unidad y con poblaciones mayores máximo de una por cada cuatrocientos mil menores de 18 años. En zonas con menos 40000 (cuatrocientos mil) menores de 18 años donde existan 2 unidades se habilitara la de mayor desarrollo.</p>
		<p>En todas aquellas áreas destinadas a la preparación de medicamentos antineoplásicos, y/o al tratamiento de pacientes, los materiales a utilizarse deben ser de colores claros, lisos, sin juntas, impermeables y fácilmente lavables; los pisos deben ser antideslizantes sin juntas, con guarda escobas que impidan la acumulación de polvo; en caso de utilizar alfombra a nivel de los techos, estos deben ser tipo dywell en juntas, con suspensión invisible pintada con materiales lisos, impermeables y fácilmente lavables. No se permitirá la colocación de ductos, tuberías y lámparas colgadas del techo que queden a la vista.</p> <p>Las unidades de terapia antineoplásica deben estar organizadas en cinco áreas delimitadas:</p> <p>A) = de tránsito libre</p> <p>B) = de traslado limitado</p> <p>C) = de administración de medicamentos</p> <p>D) = de descontaminación</p> <p>E) = sala hospitalaria</p> <p>A) El área de Tránsito Libre de la unidad de terapia antineoplásica es aquella destinada al uso general de familiares, pacientes y personal, esta área debe tener los siguientes ambientes:</p>				

1. Infraestructura – Instalaciones Físicas – Mantenimiento.						
2. INSTALACIONES FÍSICAS						
Estandar: las condiciones y el mantenimiento de la infraestructura física de las áreas asistenciales son adecuadas, al tipo de servicios ofrecidos						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
		<p>1) sala de espera general con una capacidad correspondiente al 30% del total de puestos de tratamiento (sillas, cubículos o camillas de quimioterapia) que ofrece la Unidad, con un índice de 0,70 m² por persona y con área adicional para teléfono público, el cual no debe ser común con otros servicios.</p> <p>2) Sanitarios públicos separados por sexo, los cuales no deben ser compartidos con otros servicios, debe contar como mínimo con un cubículo para pacientes con discapacidad.</p> <p>3) Área administrativa, que podrá estar conformada por un espacio único o diferenciado por ambientes de acuerdo a la capacidad de la unidad, en la cual se realicen las actividades de recepción, registro, control de pacientes y archivo.</p> <p>4) Ambiente para oficina del jefe de la unidad.</p> <p>5) Ambiente para oficina de Coordinación de Enfermería.</p> <p>6) Ambiente para cuarto de aseo, con un área mínima de 1,50 m².</p> <p>7) Ambiente para depósito general de material, con un área mínima de 10,00 m².</p> <p>8) El área de Tránsito Limitado de la unidad de terapia antineoplásica es aquella destinada al uso de pacientes.</p>				
		<p>1) ambiente de procedimientos médicos aséptico (aspirado de médula ósea, punción lumbar, cateterización de vías y otros), con un área mínima de 9,00 m², con antecala de técnica aséptica, con lavamanos accionado por célula fotoeléctrica y dispensador de alcohol.</p> <p>2) Ambiente para procedimientos sépticos, con un área mínima de 6,00m² y mueble con pocketa interna.</p> <p>3) Ambiente para trabajo limpio, con una área mínima de 3,00 m con pocketa interna.</p> <p>4) Ambiente para trabajo sucio, con un área mínima de 4,00 m con pocketa.</p> <p>5) Área de vestir con servicio sanitario diferenciado por sexo dotado con guarda ropas y lavamanos.</p> <p>6) El área de Administración de medicamento de la unidad de terapia antineoplásica es aquella destinada a la administración de fármacos antineoplásico tanto para pacientes ambulatorios como hospitalizados y debe tener las características arquitectónicas mínimas siguientes</p>				
	SERVICIO DE HOSPITALIZACIÓN PARA QUIMIOTERAPIA MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	<p>1- Para pacientes Ambulatorios:</p> <p>A) Ambiente para puesto de enfermeras, en una habitación de un puesto de enfermeras por cada 8 lavamanos de tratamiento, con un área no menor de 6,00 m² y un ancho mínimo de 2,00m, con visuales directas a pacientes y área para depósito de medicamentos y preparaciones intravenosas.</p> <p>B) Área para estación de tratamiento con una superficie no menor de 4,00 m² por cada estación con una separación de 1,00 metro entre ellas y 1,50 metros libres al frente que permita la circulación alrededor del paciente y dotado con los elementos (labique, nel cortinero, parabán) que permitan la privacidad del acto médico.</p> <p>C) Aquellos establecimientos que ofrecen áreas de tratamiento para atender adultos y niños deben contar con áreas separadas para la administración de tratamiento.</p> <p>D) Ambiente para sanitarios de pacientes, diferenciados por sexo y que tenga facilidades para el uso por parte de personas con discapacidad, con una capacidad mínima de dos lavamanos y una pocketa por cada ocho (8) pacientes. Los lavamanos deben ser de tipo clínico y con un promedio a 20 cm</p>				

1. Infraestructura – Instalaciones Físicas – Mantenimiento.						
2. INSTALACIONES FÍSICAS						
Estandar: las condiciones y el mantenimiento de la infraestructura física de las áreas asistenciales son adecuadas, al tipo de servicios ofrecidos						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGÍA Y ONCOLOGÍA PEDIÁTRICA	<p>2- Para pacientes hospitalizados:</p> <p>A) Ambiente para puesto de enfermeras, con un área no menor de 6,00 m y un ancho mínimo de 2,00 m, con área para depósito de medicamentos</p> <p>B) Ambiente para hospitalización con capacidad no mayor de (2) camas, con sanitario interno con ducha, pocketa y lavamanos, con un área mínima de 15,00 m.</p> <p>C) Ambiente para pacientes inmunosuprimidos, con capacidad para una cama, con sanitario interno con ducha, pocketa y lavamanos; la antecala de técnica aséptica debe contar con lavamanos y mueble para la colocación de material estéril, con un área mínima de 15,00 m y dispensador de alcohol. Mínimo un 50% del total de camas asépticas.</p> <p>D) Ambiente para depósito temporal de sillas de ruedas y camillas para la movilización de paciente con un área mínima de 3 m².</p> <p>E) Ambiente para depósito de materiales y equipos, con un área mínima de 6,00 m².</p> <p>F) Ambiente para trabajo limpio, con un área mínima de 3,00 m con pocketa interna.</p> <p>G) Ambiente para trabajo sucio, con un área mínima de 4,00m con pocketa de dos pancheras internas.</p> <p>H) Aquellas unidades destinadas a la atención de pacientes pediátricos, deben contar con una sala múltiples, cuya área mínima será calculado en base a un índice de 1,50 m² por paciente hospitalizado.</p>				
		<p>I) Ambiente para estar de padres, representantes y familiares, con una capacidad correspondiente al 60% del total de pacientes hospitalizados que deflete la unidad, con un índice de 0,70 m² por persona. Con área adicional para teléfono público, el cual no puede ser común con otros servicios.</p> <p>Cada unidad de Terapia Antineoplásica debe contar con un área de preparaciones de citostáticos y debe cumplir con las características siguientes:</p> <p>A) Debe tener un área promedio de 20m², dependiendo del volumen de preparaciones a prepararse de manera tal que permita el funcionamiento óptimo de la unidad.</p> <p>B) El área de preparación de medicamentos antineoplásicos inyectables debe ser cerrado, sin ventanas para garantizar la asepsia; se podrán colocar ventiladores tipo fijo que permitan la iluminación natural; debe estar dividida en 3 áreas todas separadas por puertas que deben estar construidas de material inerte, acero inoxidable y vidrio; cada área debe cumplir con los siguientes requisitos:</p>				
		<p>1- Área aséptica o blancos el área de preparación de medicamentos citostáticos con acceso directo desde la zona de contención o área gris, con un área de 5 m ancho mínimo de 2,50 m, las paredes y pisos deben ser lisos y lavables, el piso debe estar cubierto con material liso resistente a productos químicos; asimismo, las uniones entre paredes como también entre paredes y techos deben ser redondeadas con el mismo fin. Esta área no debe ser atravesada por tuberías de aguas negras ni debe haber instalaciones de agua, desagües o drenajes. La temperatura del área aséptica debe mantenerse entre 15 – 18 °C.</p>				

1. Infraestructura – Instalaciones Físicas – Mantenimiento.						
2. INSTALACIONES FÍSICAS						
Estandar: las condiciones y el mantenimiento de la infraestructura física de las áreas asistenciales son adecuadas, al tipo de servicios ofrecidos						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	OBSERVACIONES
		<p>2- Área intermedia o grises el ambiente para los medicamentos en tránsito para su rotulación y despacho, debe contar con un área de 3m², mínimo de 2,5 m², dotado de mesón, y estufas para la entrega de medicamentos en tránsito, sin pasar por el área negra</p>				
		<p>3- Área negra: constituye el área de ingresos, áreas de almacenamiento, batio del personal como de materia prima (medicamentos, soluciones y otros), y estará conformada por dos zonas:</p> <p>3.1 Zona de recepción y almacenamiento: destinado al ingreso, depósito y despacho del medicamento base con un área mínima de 5,00 m, dotada de pastelería metálica en acero inoxidable y vidrio que tengan protecciones, de modo de ofrecer la máxima seguridad al almacenar los medicamentos citostáticos, para impedir posibles caídas, roturas de envases o que estos se muevan, refrigerador para medicamentos y mueble con pocketa doble</p> <p>3.2 Antecala de técnica aséptica la cual constituye el área de descontaminación previa al ingreso al área gris, con un área mínima de 5,00 m², dotada de área para vestuario de personal, mueble para la colocación de instrumental estéril y lavamanos accionado por célula fotoeléctrica o mecanismo que no requiera de accionamiento manual y dispensador de alcohol.</p> <p>Las instalaciones de las Unidades de Terapia Antineoplásica, deben cumplir con los requisitos siguientes</p>				
		<p>1- Instalaciones Sanitarias:</p> <p>A) Las redes de aguas negras de los sanitarios y trabajos destinados a la atención de pacientes, deben contar con un sistema de recolección conectada al colector principal de hospital.</p> <p>B) En los sanitarios las pocketas deben ser tipo clínico, accionadas por válvulas de vacío tipo fluorómetro.</p> <p>2- Instalaciones Eléctricas:</p> <p>A) Se contará con un punto eléctrico, por cada estación de tratamiento.</p> <p>B) Se debe contar con lámparas de emergencia ubicadas estratégicamente en los diferentes ambientes que conforman la Unidad.</p> <p>C) En el ambiente de depósitos para el despacho de medicamentos y formulas se colocaran puntos eléctricos especiales conectados al sistema preferencial del hospital para la conexión de las neveras y refrigeradores de la cadena de frío.</p> <p>3- Instalaciones Mecánicas:</p> <p>A) Los ambientes de depósito de antineoplásicos, así como el área de aplicación de tratamientos, debe contar con un sistema independiente de aire acondicionado, con inyección directa de aire fresco, con filtros de pureza tipo HEPA del 99% y sistema de extracción impida la recirculación del aire, con presión positiva con respecto a las otra áreas.</p>				

1. Infraestructura – Instalaciones Físicas – Mantenimiento.						
2. INSTALACIONES FÍSICAS						
Estandar: las condiciones y el mantenimiento de la infraestructura física de las áreas asistenciales son adecuadas, al tipo de servicios ofrecidos						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	MODO DE VERIFICACION
		<p>B) Se debe contar con una loma doble de gases medicinales y una loma de vacío, destinado al tratamiento de pacientes en camilla. Así como en los ambientes de procedimientos asépticos y en la sala general de tratamiento.</p> <p>C) En los cuartos de hospitalización se debe contar con una loma doble para oxígeno y succión por cada cama. En los casos que se prevea un sistema de aire acondicionado para las habitaciones, aquellos cuartos destinados a pacientes inmunosuprimidos deben cumplir con las condiciones establecidas.</p> <p>En los ambientes destinados a la preparación y depósito de medicamentos citostáticos podrán existir ventanas de paño fijo con hermetia metálica que impida la acumulación de polvo.</p> <p>Se recomienda que las áreas destinadas al tratamiento de pacientes cuenten con ventanas altas que permitan la iluminación natural del ambiente</p> <p>El área de depósito temporal de desechos peligrosos ubicado en los establecimientos de salud que tengan Unidad de Terapia Antineoplásica deben ser accesibles al personal de saneamiento de la unidad, hasta que sean transportados por la unidad recolectora de desechos peligrosos.</p> <p>El área de almacenamiento de desechos peligrosos debe tener las siguientes características: *debe permanecer cerrada y bajo llave para garantizar la protección en integridad de los recipientes y con acceso exclusivo solamente para el personal autorizado *Buena iluminación y ventilación de acuerdo con la naturaleza del producto. *Paredes protegidas con pintura epóxica. *Techos y superficies con acabados liso con color blanco mate, para evitar la existencia de ranuras donde pueda depositarse cualquier tipo de desecho. *De poseer mesón, debe ser liso y sin juntas. *Poceta doble de acero inoxidable y suministro de agua potable (fría y caliente) para las labores de limpieza. *Dos recipientes de desechos: uno para desechos generales y otro para desechos peligrosos. *No deben usarse ductos internos para la evacuación de los desechos o material contaminante. En caso de existir, deben clausurarse, ya que a través de ellos pueden diseminarse sustancias tóxicas. *Aulas hospitalarias</p>				

3. Dotación – Mantenimiento.						
3. DOTACION -- MANTENIMIENTO.						
Estandar: Son los equipos indispensables, sus condiciones y mantenimiento adecuado, para prestar los servicios de salud ofrecidos por el prestador						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	MODO DE VERIFICACION
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN ONCOLOGIA Y PEDIATRICA.	<p>Los mismos requisitos definidos para servicios quirúrgicos y de hospitalización de mediana y alta complejidad en el anexo técnico número 1 de la resolución 1043.</p> <p>Unidades con más de 100 pacientes año y/o las unidades de trasplante de médula ósea debe tener en su laboratorio clínico equipo para medición de niveles de medicamentos incluyendo citostáticos.</p> <p>- computador con conexión a internet y software para registro nacional de cáncer.</p> <p>El área de preparación de citostáticos debe contar con</p> <ul style="list-style-type: none"> * Cámara de flujo laminar clase II B. * Cámara de flujo laminar horizontal para medicamentos diferentes a los citostáticos y otra para la mezcla de preparaciones nutricionales enterales y parenterales según lo establecido en el decreto 2200 de 2005 o demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. * Debe disponer de aire acondicionado que sea capaz de mantener una presión de aire positiva, garantizando al menos 30 cambios de aire por hora. El aire será inyectado desde el exterior y debe ser filtrado a través de un filtro HEPA de al menos 97% de eficiencia y con su respectivo indicador de presión, deben registrarse diariamente las lecturas de presión. * Buena iluminación, en esta área las lámparas de estar empotradas en el techo. 				
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGIA Y/O HEMATOONCOLOGIA PEDIATRICA	<p>Los mismos requisitos definidos para servicios de consulta especializada del anexo técnico número 1 de la resolución 1043.</p>				

MANUAL UNICO DE ESTANDARES Y VERIFICACION PARA UNIDADES DE TERAPIA INTEGRAL ANTINEOPLASICA PARA PACIENTES MENORES O IGUAL A 18 AÑOS						
Estandar: El personal asistencial que presta directamente los servicios de salud a los usuarios, cumple con los requisitos exigidos por el estado para ejercer la profesión u oficio.						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	MODO DE VERIFICACION
	HOSPITALIZACIÓN MEDIANA Y ALTA COMPLEJIDAD EN HEMATOLOGIA Y ONCOLOGIA PEDIATRICA.	<p>Además de los requisitos de recurso humano de servicios quirúrgicos y de hospitalización de alta complejidad contemplados en el anexo técnico primero de la resolución 1043 de 2006 debe estar ubicada únicamente en hospitales y o clínicas de nivel III y IV de alta complejidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Médico especialista en oncología y/o oncohematología pediátrica presencial 5/10 de tiempo completo y disponible las 24 horas. 2. Pediatra permanente presencial, dependiente del servicio, puede ser compartido con otros servicios. El control intrahospitalario puede ser realizado por el pediatra con asesoría del especialista en el área. 3. Enfermera profesional con entrenamiento certificado en oncología pediátrica y auxiliares de enfermería permanentes con dedicación exclusiva al servicio (unidades con más de 100 pacientes nuevos año o trasplante de médula ósea debe contar con enfermera coordinadora con especialización en oncología.) 4. Disponibilidad diurna permanente de psicólogo con entrenamiento y experiencia certificado en oncología 5. Trabajadora social. 6. Quimiofarmacéutico con entrenamiento con manejo de citostáticos 7. Personal de oficios generales entrenado. 				<p>El médico especialista debe residir o tener domicilio de manera permanente en la misma ciudad donde ejerce.</p> <p>Debe haber un número mínimo de 1 oncólogo y/o oncohematólogo pediátrico por cada 40 pacientes nuevos año.</p> <p>Se deberá cubrir con pediatra dependiente de la unidad únicamente mientras existe oncohematólogos en la zona.</p> <p>Exclusivamente se habilitaran unidades con mínimo un oncólogo y/o oncohematólogo pediátrico (diurno de tiempo completo).</p> <p>En unidades con más de 100 casos nuevos año y/o trasplante de médula ósea deben disponer de</p> <ul style="list-style-type: none"> * Oncólogo y/o oncohematólogo pediátrico presencial permanente las 24 horas (los turnos nocturnos deben ser cubiertos por pediatra dependiente y exclusivo de la unidad mientras exista el número suficiente de subespecialista en la institución) * Enfermera especializada en oncohematología. la aplicación de fármacos debe ser brindada por enfermeras profesionales presenciales las 24 horas * Químico farmacéutico de forma dependiente. Los servicios de Hospitalización en hematología y oncología pediátrica deben garantizar atención las 24 horas no solo de hospitalización si no de quimioterapia y servicio de transfusión sanguínea.
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGIA Y/O HEMATOONCOLOGIA PEDIATRICA.	<p>Médico especialista en oncología y/o oncohematología pediátrica presencial diurno.</p>				<p>El personal profesional de la Unidad de Terapia Antineoplásica, debe recibir capacitación permanente sobre la selección, recepción, almacenamiento, preparación, administración y distribución de medicamentos antineoplásicos, manejo de los eventos</p>

1. RECURSOS HUMANOS						
1. RECURSO HUMANO						
Estandar: El personal asistencial que presta directamente los servicios de salud a los usuarios, cumple con los requisitos exigidos por el estado para ejercer la profesión u oficio.						
COD	SERVICIO	CRITERIOS	C	NC	NA	MODO DE VERIFICACION
	SERVICIO DE HOSPITALIZACIÓN PARA QUIMIOTERAPIA A MENORES DE 21 AÑOS (SERVICIO DE QUIMIOTERAPIA AMBULATORIA)	<p>Además de los requisitos de recurso humano de servicios quirúrgicos y de hospitalización de alta complejidad contemplados en el anexo técnico primero de la resolución 1043 de 2006 debe estar ubicada únicamente en hospitales y o clínicas de nivel III y IV de alta complejidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Médico especialista en oncología y/o oncohematología pediátrica presencial diurno de tiempo completo y disponible las 24 horas 2. Pediatra permanente presencial, dependiente del servicio, puede ser compartido con otros servicios. El control intrahospitalario puede ser realizado por el pediatra con asesoría del especialista en el área. 3. Enfermera profesional con entrenamiento certificado en oncología pediátrica y auxiliares de enfermería permanentes con dedicación exclusiva al servicio (unidades con más de 100 pacientes nuevos año o trasplante de médula ósea debe contar con enfermera coordinadora con especialización en oncología.) 4. Disponibilidad diurna permanente de psicólogo con entrenamiento y experiencia certificado en oncología 5. Trabajadora social. 6. Quimiofarmacéutico con experiencia y entrenamiento certificado con manejo de c 7. Personal de oficios generales entrenado. 				<p>adversos, a la administración de Terapia Antineoplásica, así como sobre el uso de los equipos de protección y materiales de trabajo, eliminación de residuos, tratamientos de las excretas y las exposiciones accidentales.</p> <p>El personal de asepsia con instrucción básica, debe recibir capacitación permanente sobre riesgos de contaminación con medicamentos antineoplásicos y entrenamiento sobre recolección, almacenamiento y eliminación del material utilizado durante el tratamiento.</p> <p>El personal de la Unidad de Terapia Antineoplásica, debe cumplir con los siguientes requisitos</p> <ul style="list-style-type: none"> *Evaluación médica y psicológica pre-empleo, pre y post vacacional y trimestral. *Evaluación de laboratorio: hematología completa; orina; pruebas de función hepática; pruebas de función renal pre-empleo, pre y post vacacional y trimestral. *Título de sangre periférica. *Pruebas VIH, Hepatitis B Y C, pre-empleo y anual. *Pruebas de embarazo. * Todo el personal debe recibir vacunación anual para influenza y cumplir el esquema inmunización de vacunación. Quedan excluidos del esquema de esta actividad: * Las embarazadas * Las mujeres durante el puerperio y la lactancia. * personal que trabaje con radiaciones ionizantes.
	SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA EN ONCOLOGIA Y/O HEMATOONCOLOGIA PEDIATRICA	<p>Los mismos requisitos definidos para servicios de consulta especializada del anexo técnico número 1 de la resolución 1043.</p>				<ul style="list-style-type: none"> * personal previamente sometido a tratamiento con antineoplásicos. * personal con antecedentes de alergias a medicamentos antineoplásicos, bajo diagnóstico médico. * Mujeres con antecedentes de abortos y madres de niños con malformaciones congénitas. * Personal con antecedentes de enfermedades hepáticas, renales lesiones crónicas de la piel y con alteraciones hematólogicas

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 036 DE 2006 CAMARA, 130 DE 2007 SENADO

por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2007

Doctora
SANDRA OVALLE GARCIA
 Secretaria General Comisión Sexta
 Senado de la República
 Ciudad
 Respetada doctora Ovalle:

Adjuntamos ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 036 de 2006 Cámara, 130 de 2007 Senado**, por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,
 Coordinador Ponente,

Carlos R. Ferro Solanilla.

Ponentes,

Carlos Julio González Villa, Oscar Jesús Suárez Mira, Jorge Eliécer Guevara, Gabriel Acosta Bendeck, Ramón Elías López Sabogal, Juan Manuel Corzo Román.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
 NUMERO 036 DE 2006 CAMARA, 130 DE 2007 SENADO**

por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2007

Honorable Senador

EFRAIN TORRADO GARCIA

Presidente Comisión Sexta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado Presidente:

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República de conformidad con la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia favorable para que se dé primer debate del **Proyecto 036 de 2006 Cámara, 130 de 2007 Senado**, por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones, con pliego de modificaciones.

ORIGEN Y TRAMITE DEL PROYECTO

Se trata de una iniciativa presentada por el honorable Representante Alonso Acosta Osio, Representante por el departamento del Atlántico, el 18 de julio de 2006, repartido a la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, quien designó ponentes a los doctores Alonso Acosta Osio y José Manuel Herrera Cely, quienes presentaron ponencia para primer debate el 16 de agosto de 2006, la cual fue aprobada el 29 de agosto de ese año.

En Sesión Plenaria del día 14 de agosto de 2007, fue aprobado en Segundo Debate con modificaciones el Proyecto de ley número 036 de 2006 en la honorable Cámara de Representantes.

CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, encontramos que la iniciativa legislativa se ciñe a la Constitución Política, la cual entre otros aspectos regula:

Trámite legislativo

Según el artículo 150 de la Constitución Política es facultad del Congreso hacer las leyes, por lo tanto, es competencia del ente legislativo atender asuntos como el propuesto en el proyecto de ley en desarrollo. Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 159, referentes a su origen y formalidades de unidad de materia, de esta manera encontramos que la competencia para este trámite es del Congreso de la República.

Legalidad del proyecto

El proyecto objeto de ponencia cumple con los requisitos preceptuados en la Ley 5ª de 1992, así:

Iniciativa legislativa

El artículo 140 de la norma precitada otorga la facultad a los Representantes a la Cámara y Senadores de la República, de presentar proyectos de ley.

Contenido constitucional

El proyecto se ajusta al artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo esbozado en los artículos 67, y de la Carta.

Análisis del proyecto

El legislador desde 2003 se ha preocupado por la expedición de una normatividad unificada, clara y técnica en relación con la navegación y actividades portuarias fluviales.

- Unificada, en virtud a que el Ministerio de Transporte ha expedido Decretos y Resoluciones como los Decretos 1661/75, 2501/86, 2689/88, 3112/97, 101/00 y las Resoluciones 0664/99, 0665/99, 0666/99, 0667/99, 0668-99, 2104/99, 2105/99, 2106/99 y 2107/99 y encontramos los artículos 34 y 12 de la Ley 105/93, la Ley 336/96, al referirse a la parte fluvial en los artículos 74, 75, 76, 77, 78 y 79, lo que hace necesario una legislación coherente a manera de codificación fluvial en nuestro país.

- Clara para que las autoridades portuarias fluviales de Colombia puedan contar con un instrumento idóneo que le permitan controlar el transporte fluvial en Colombia y regular las relaciones jurídicas de la navegación fluvial de usuarios, pasajeros, tripulantes, empresas y embarcaciones por ríos, caños, canales, lagos, lagunas, ciénagas, embalses, riveras y represas en todo el territorio nacional.

- Técnica al contener definiciones de la actividad, formación y prácticas fluviales, sus vías y usos, régimen nacional que comprende las matrículas de las embarcaciones, normas de comportamiento, transporte y operaciones portuarias fluviales, patente de navegación y por último el establecimiento de sanciones y su procedimiento.

El autor del proyecto y los ponentes en la honorable Cámara de Representantes buscaron contar con una herramienta legal para proteger la vida y el bienestar de los usuarios que utilicen el sistema de transporte fluvial, preservando el ecosistema y estimulando la actividad económica de este medio de navegación.

La iniciativa, también propone fomentar el modo de transporte fluvial, normalizar el uso de la red fluvial nacional para la actividad comercial del transporte y para la recreación, armonizar las prácticas de navegación y un sistema de inspección para el cumplimiento de las disposiciones legales nacionales y las pactadas mediante acuerdos multilaterales y bilaterales en un marco de principios.

Como ya se ha reiterado en el transcurso del proyecto, se pretende legislar creando una codificación donde confluyan todos los temas que conciernen con el desarrollo fluvial de los ríos que conforman el sistema hídrico nacional en procura de integrarlo o complementarlo con las diversas modalidades de transporte, logrando así una verdadera competitividad en la cadena logística de la actividad comercial nacional e internacional, logrando un impacto en el mejoramiento de la calidad de vida de nuestro conglomerado social.

En general, “propone fomentar el modo de transporte fluvial, normalizar el uso de la red fluvial nacional para la actividad comercial del transporte y la recreación, armonizando las prácticas de navegación internas y las pactadas mediante acuerdos multilaterales y bilaterales con otras naciones”.

Debemos tener presente que Colombia cuenta con recursos hidrográficos excepcionales en el contexto regional de los países suramericanos, que no han sido suficientemente aprovechados por las políticas gubernamentales, y que la cuenca del Magdalena es la clave del presente y futuro de Colombia, como a continuación se anota:

- Ocupa el 24% de la superficie continental del país.
- En su área de influencia habitan cerca de 28 millones de colombianos.
- Su área de influencia comprende 726 municipios de 18 departamentos, y en ella se ubican los grandes centros urbanos del país: Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Pereira, Manizales, Ibagué y Neiva.

- La cuenca genera el 85% del Producto Interno Bruto del país.
- Genera el 70% de la producción hidroeléctrica del país.
- Genera el 95% de la producción termoeléctrica del país.
- Concentra el 75% de la producción agropecuaria.
- La cuenca está constituida por 31 ríos principales y numerosos afluentes.
- En ella operan 23 Corporaciones Autónomas Regionales y 4 Departamentos Administrativos Ambientales.

Estadísticas tomadas de Cormagdalena”.

Por tanto, el Código de Navegación y actividades portuarias fluviales, cuyo objetivo es de interés público, y su finalidad es:

- a) Proteger la vida y bienestar de todos los usuarios del modo fluvial;
- b) Promover la seguridad en el transporte fluvial y en las actividades de navegación;
- c) La protección del ecosistema; y
- d) Especialmente estipular la viabilidad y efectividad de la actividad comercial para la consecución de ventajas a la integración económica para la red que se requiere para competir en un mercado abierto, se debe impulsar esta iniciativa legislativa.

De igual manera con este proyecto de ley se busca armonizar las prácticas de navegación y un sistema de inspección efectivo para garantizar el cumplimiento de las disposiciones en ella contenidas.

Debemos anotar que desde el aspecto económico, los ríos han sido la vía natural del progreso y del comercio, como lo señalaron en días pasados los medios de comunicación, al informar que cada vez más las empresas transportan su carga por los ríos, actualmente se movilizan dos millones de toneladas de carga y se espera que en dos años lleguen a 10 millones, pues ahorran el 30% en sus costos y podrían llegar hasta un 50%, si más compañías deciden mover su carga por el río.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 036 DE 2006 CAMARA, 130 DE 2007 SENADO**

por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones.

Las modificaciones introducidas buscan darle una mayor claridad y precisión, al presente proyecto de ley, a saber:

Referente al Título I, Capítulo I “Objetivo, principios, ámbito de aplicación y definiciones”, artículo 1º, la modificación obedece a la importancia de los principios, por lo que es conveniente que se plasmen en artículo nuevo. En cuanto al artículo 2º, se precisa su redacción para dar mayor claridad, en cuanto al ámbito de aplicación. En el artículo 3º, se adicionaron nuevas definiciones y se modificaron algunas como Arribada forzosa, Artefacto fluvial, Embarcación fluvial, Matrícula, Patente de navegación, Servicios especiales de transporte.

En el Capítulo II “Actividad fluvial”, artículo 4º, se aclara que la navegación la realizan embarcaciones y artefactos. En el párrafo 2º del artículo 5º, se precisa que la navegación se realiza en vías fluviales y no como aparece allí en aguas fluviales y se suprime el párrafo 2º en virtud a que se regula en el Título IV Capítulo III “Identificación”. En el artículo 6º, se adiciona con la expresión “sin perjuicio de las excepciones establecidas por la ley”. En el artículo 7º, se precisó que la autoridad competente, es el Ministerio de Transporte. En el artículo 8º, se fijó la servidumbre legal de uso público de las riveras de las vías fluviales, en 30 metros en coordinación con lo señalado en el Código de Recursos Naturales Decreto-ley 2811 de 1974. En el artículo 9º, se adicionó, que se tendrá en cuenta la información suministrada por la Dirección de Transporte y Tránsito a través de las inspecciones fluviales de cada jurisdicción.

Se adicionó en el Capítulo III “De la autoridad, vigilancia y control,” la palabra inspección, que realizará la Superintendencia de Puertos y Transporte en la prestación del servicio de transporte público fluvial,

razón por la cual se agrega un artículo nuevo. En el artículo 10, se realizaron varias adiciones que buscan exactitud en las competencias asignadas a las diferentes entidades que ejercen Autoridad, Inspección, Vigilancia y Control, señalando que el Ministerio de Transporte promoverá la difusión y conocimiento del presente código.

En el Capítulo IV “Vías fluviales y su uso”, referente a las vías fluviales y su uso se suprime el párrafo del artículo 11 y el artículo 12, artículos que se unificaron al artículo 13 y por último en el artículo 14, se realizó una modificación de fondo, que simplemente da cumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional, contenido en el artículo 331 de la Carta Magna, al crear la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena y establecer que es CORMAGDALENA la: *“encargada de la recuperación de la navegación, de la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables.*

La ley determinará su organización y fuentes de financiación, y definirá en favor de los municipios ribereños un tratamiento especial en la asignación de regalías y en la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la Nación.”

Y esta ley reglamentaria, es la Ley 161 de 1994. Por lo anterior, es necesario establecer específicamente que la jurisdicción del tramo del río Magdalena en los últimos 27 kilómetros es de CORMAGDALENA y no como está establecido en el Decreto-ley No. 2324 de 1984, decreto por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria – DIMAR, dependencia del Ministerio de Defensa. En consecuencia con esta modificación, Cormagdalena tiene jurisdicción en la totalidad del río Magdalena.

Se modificó el Capítulo V “Registro único de información”, en el sentido de que debe haber un registro de información pero no como registro único pues resulta bastante oneroso para que sea asumido por los actores del transporte fluvial, esta modificación también se refleja en el Capítulo I del Título II.

En el Capítulo VI “Turismo, recreación y deporte”, artículo 16, se aclara que el permiso de transporte es para la clasificación de turismo.

En el Capítulo II del Título II “Normas de comportamiento”, se adiciona un párrafo al artículo 24, en el sentido de que el Ministerio de Transporte reglamentará estas normas de comportamiento para la prestación del servicio público de transporte.

En el Título III, relativo “Del transporte y operaciones portuarias fluviales”, se adicionó un artículo para especificar que el transporte fluvial será de pasajeros, de carga y mixto y dentro del transporte fluvial de pasajeros se entienden comprendidos el transporte de turismo, el transporte de servicios especiales y el transporte de apoyo social; además se mencionaron los diferentes tipos de carga.

En el artículo 29, requisitos para zarpar se adicionó para todo tipo de embarcaciones, tres requisitos a saber:

- a) Certificado de inspección técnica y matrícula;
- b) Pólizas vigentes exigidas en los reglamentos; y
- c) Certificado de carga máxima de la embarcación.

En este capítulo en el Artículo 30 se adiciona un párrafo en el sentido de que las embarcaciones de servicio público de transporte fluvial de pasajeros deben zarpar con la planilla de viaje y su control de salida corresponde a la empresa legalmente habilitada con permiso de operación en la ruta otorgada.

En este mismo capítulo se suprime el artículo 36 y lo allí reglamentado se adiciona como párrafo del artículo anterior (35). En relación con el artículo 45, se corrige en el sentido de establecer que el ticket es la prueba inicial del contrato de transporte y no como aparece en el contrato de viaje.

Al finalizar este capítulo, se adiciona al numeral 3 del artículo 46, otros requisitos para viajes largos donde se busca mayor seguridad para el pasajero.

En el Capítulo II “Patente de Navegación”, se precisa en el artículo 48, en el sentido de que una embarcación deberá estar provista de patente de navegación, previa inspección técnica.

En el Capítulo IV “Actividad Portuaria”, artículo 59, se precisó que es el Instituto Nacional de Vías, Invías, quien tendrá a cargo la administración de la infraestructura portuaria ubicada en jurisdicción diferente a la de Cormagdalena.

También en este Capítulo, se modifica el artículo 62, como consecuencia de la jurisdicción de Cormagdalena en todo el río Magdalena, se varía el parágrafo 2° y se adiciona otro, estableciendo las obligaciones y destinación de los recursos, veamos:

En los últimos treinta kilómetros del río Magdalena el 80% de la contraprestación por zona de uso público la recibirá la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, quien tendrá a cargo las obras de encauzamiento y mantenimiento en el canal de acceso a la zona portuaria de Barranquilla; el restante 20% se destinará a los municipios o distritos destinados a inversión social. Para inversión en las vías de acceso terrestre a la zona portuaria de Barranquilla, Cormagdalena coordinará con el Invías los recursos que aportará para tal fin.

Adicionalmente con el fin de evitar la paralización de las obras iniciadas por Invías, se garantiza que las contraprestaciones que esta entidad tenga comprometidas en futuras vigencias hasta la presente ley, continuarán siendo recibidas por Invías hasta su ejecución.

En el Título IV, Capítulo I “Formación y prácticas académicas fluviales” en el artículo 66, se aclara que no es una facultad sino que las prácticas se harán en las embarcaciones de las empresas debidamente habilitadas.

En el Capítulo II “Licencia de tripulante de embarcaciones fluviales”, en el artículo 74, se suprimen los últimos párrafos por ser materia de reglamentación por parte del Ministerio de Transporte.

En el Título V, Capítulo I “Sanciones”, en el artículo 77, se adiciona que se suspenderá la licencia o permiso. En el artículo 81 se suprimió en la última causal, la enumeración de las materias objeto de reglamentación por parte del Ministerio de Transporte para evitar que quedara alguna excluida.

En el Título VI “Otras disposiciones” en el numeral 8 del artículo 83, se agrega la palabra dragados. En el artículo 84, por adición de nuevos artículos se aclara cuáles son las disposiciones que no se aplican a las canoas con casco de madera y sin propulsión mecánica y por último en el artículo 85, por simplificación del ordenamiento jurídico, se establece expresamente las normas que se derogan, es decir, la Ley 853 de 2003 y el Decreto 2689 de 1968.

Es necesario señalar que gracias a la colaboración del Ministerio de Transporte, el Ministerio de Defensa Nacional –Dirección General Marítima, Instituto Nacional de Vías, Superintendencia de Puertos y Transporte, Cormagdalena y Ecopetrol, se realizaron los ajustes y precisiones antes anotados que enriquecieron el presente proyecto.

Por lo anterior y conscientes de nuestro deber como legisladores y más aún como integrantes de la Comisión Sexta, invito a los honorables Senadores de la Comisión a darle primer debate al presente proyecto.

PROPOSICION

Dese primer debate favorable al **Proyecto 036 de 2006 Cámara, 130 de 2007 Senado**, por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones, con pliego de modificaciones.

Cordialmente,
Coordinador Ponente,

Carlos R. Ferro Solanilla.

Ponentes,

Carlos Julio González Villa, Oscar Jesús Suárez Mira, Jorge Eliécer Guevara, Gabriel Acosta Bendeck, Ramón Elías López Sabogal, Juan Manuel Corzo Román.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 036 DE 2006 CAMARA, 130 DE 2007 SENADO

por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

Objetivo, principios, ámbito de aplicación y definiciones

Artículo 1°. *Objetivos.* El presente código tiene como objetivos de interés público proteger la vida y el bienestar de todos los usuarios del modo fluvial, promover la seguridad en el transporte fluvial y en las actividades de navegación y operación portuaria fluvial, resguardar el medio ambiente de los daños que la navegación y el transporte fluvial le puedan ocasionar, desarrollar una normatividad que fomente el uso del modo de transporte fluvial, procurando su viabilidad como actividad comercial.

Igualmente, promover un Sistema Eficiente de Transporte Fluvial, garantizando el cumplimiento de las obligaciones pactadas en acuerdos multilaterales y bilaterales respecto de la navegación y el transporte fluvial, promover la armonización de prácticas de navegación y establecer un sistema de inspección efectivo y garantizar el cumplimiento de estas disposiciones.

Artículo 2°. *Principios.* Se aplicarán los principios establecidos en la Constitución Política, la Ley 105 de 1993 y la Ley 336 de 1996.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Las normas contenidas en el presente código rigen la navegación y el transporte fluvial en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Lo dispuesto en este Código se aplicará sin perjuicio de lo establecido en el Decreto-ley 2324 de 1984, la Ley 1ª de 1991, la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996, el Código de Comercio, y demás normas legales y reglamentarias sobre la materia, así como también las que establezca el Ministerio de Transporte para desarrollar y complementar el presente Código.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- **Actividad portuaria fluvial.** Se consideran actividades portuarias fluviales la construcción, mantenimiento, rehabilitación, operación y administración de puertos, terminales portuarios, muelles, embarcaderos, marinas y astilleros ubicados en las vías fluviales.

- **Área de fondeo.** Zona definida del espejo de agua cuyas condiciones permiten el fondeo o anclaje para que las embarcaciones esperen un lugar de atraque o el inicio de una operación portuaria, la inspección, cuarentena o aligeramiento de carga.

- **Área geográfica portuaria.** Corresponde al área geográfica en donde pueden existir una o más zonas portuarias, así como puertos, terminales, patios, bodegas y demás instalaciones.

- **Área protegida.** Zona declarada bajo régimen legal para la administración, manejo y protección de los recursos naturales y el ambiente.

- **Arqueo.** Determinación de la capacidad remolcadora, transportadora y total de una embarcación.

- **Arribada.** Llegada de la embarcación a un puerto.

- **Arribada forzosa.** La entrada a puerto distinto del autorizado en el permiso de zarpe, que puede ser legítima o ilegítima. Es legítima cuando se origina por circunstancias de caso fortuito o fuerza mayor. Es ilegítima cuando se origina por dolo o culpa del capitán.

- **Artefacto fluvial.** Es toda construcción flotante que carece de propulsión propia, que opera en medios fluviales, auxiliar de la navegación

mas no destinada a ella, no comprendida en la definición de embarcación fluvial, sujeta al régimen de documentación y control del Ministerio de Transporte.

- **Astillero fluvial.** Toda instalación dedicada a la construcción, reparación o modificación de embarcaciones y artefactos fluviales.

- **Atracar.** Maniobra consistente en amarrar una embarcación a un muelle o embarcadero.

- **Autoridad fluvial.** Es la entidad o el funcionario público a quien de conformidad con la ley o las normas vigentes, corresponde la organización y control de la navegación fluvial.

- **Averías.** Todos los daños que sufre la embarcación durante la navegación o en puerto, o las mercancías desde el embarque hasta su desembarque. También los gastos extraordinarios e imprevistos que deban efectuarse en beneficio de la embarcación o de la carga.

- **Avería gruesa o común.** Es el hecho razonable e intencional que se hace con sacrificio extraordinario de la embarcación o de la carga, o cuando se incurre en gasto también extraordinario, para la seguridad común, de la embarcación, o de la carga.

- **Avería simple o particular.** Son los daños o pérdidas que sufre la embarcación o la carga, por fuerza mayor, por vicio propio o por hecho de terceros, y los gastos extraordinarios e imprevistos para beneficio exclusivo de la carga o de la embarcación.

- **Calado.** Altura de la parte sumergida del casco.

- **Canal de navegación:** Canal natural o artificial con forma alargada y estrecha, en aguas superficiales, naturales o artificiales que permiten la navegación.

- **Canal Navegable.** Es la parte dentro de un cauce o cuerpo de agua natural o artificial por donde navegan las embarcaciones. Los canales navegables en función de su profundidad se clasifican en canales navegables para embarcaciones menores, mayores o ambas.

- **Comparendo.** Orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad competente por la violación de una norma de navegación o de transporte fluvial.

- **Convoy.** Conjunto de embarcaciones ligadas entre sí que navegan impulsadas por uno o varios remolcadores.

- **Diques o carillón.** Un dique es un terraplén natural o artificial, normalmente en tierra, paralelo a los márgenes del río. Se utilizan para encauzamientos, protección contra inundaciones, entre otros.

- **Dragado.** Obra de ingeniería hidráulica. Procedimiento mecánico mediante el cual se remueve material del fondo o de la banca de un sistema fluvial en general de cualquier cuerpo de agua, para disponerlo en un sitio donde presumiblemente el sedimento no volverá a su sitio de origen.

- **Desviación.** Es la modificación o alteración voluntaria del viaje del puerto de partida o del puerto de destino, no obstante la existencia de un contrato de transporte.

- **Diario de navegación o Bitácora.** Es el libro en donde el Capitán debe registrar fielmente los hechos acaecidos a bordo o durante el viaje, y sentar las actas que exigen la ley o los reglamentos.

- **Embarcación o artefacto al garete.** Aquella que a causa de alguna circunstancia especial, no se puede maniobrar o gobernar.

- **Embarcación fluvial.** Construcción principal o independiente, apta para la navegación cualquiera que sea su sistema de propulsión, destinada a transitar por las vías fluviales de la Nación, sujeta al régimen de documentación y control del Ministerio de Transporte.

- **Embarcación fluvial menor.** Toda embarcación fluvial con capacidad transportadora inferior a 25 toneladas. Igualmente son consideradas las embarcaciones con motor fuera de borda o semifuera de borda.

- **Embarcaciones fluviales mayores.** Toda embarcación fluvial con capacidad transportadora superior a 25 toneladas.

- **Embarcadero.** Construcción realizada, al menos parcialmente en la ribera de los ríos para facilitar el cargue y descargue de embarcaciones menores.

- **Faro.** Señal luminosa o de radio instalada a la entrada o salida de un canal navegable para guía de las embarcaciones. Proyector de luz instalado a bordo de la embarcación para asistirle en la navegación nocturna o con baja visibilidad.

- **Inspección técnica.** Estudio físico que se efectúa a una embarcación o artefacto fluvial para determinar su estado de navegabilidad.

- **Licencia de tripulante.** La licencia de tripulante de embarcaciones fluviales es el documento público de carácter personal e intransferible expedido por el Ministerio de Transporte, el cual autoriza a una persona para ejercer una actividad dentro de la tripulación en las embarcaciones fluviales, y con validez en todo el territorio nacional.

- **Luces de posición.** Aquellas que están localizadas a babor (roja) y a estribor (verde) de una embarcación.

- **Luz de estela.** Es aquella de color blanco que se encuentra localizada en la popa de las embarcaciones autopropulsadas.

- **Marina.** Embarcaderos destinados al atraque de naves menores con fines de recreación y turismo.

- **Matrícula.** Registro ante la autoridad fluvial competente de una embarcación o artefacto fluvial en que conste su origen, características técnicas y propiedad.

- **Muelle.** Construcción en el puerto o en las riberas de las vías fluviales, donde atracan las embarcaciones para efectuar el embarque o desembarque de personas, animales o cosas.

- **Muelles marginales.** Se construyen sobre la orilla de los ríos o sobre la línea litoral como estructuras de concreto, metálicas o de madera, apoyadas sobre pilotes de concreto, metálicos o de madera y algunos con escaleras laterales o frontales para las actividades de embarque y desembarque. En algunos proyectos las tipologías estructurales pueden ser tablestacados o muros de gravedad.

- **Muelles flotantes.** Están conformados por una plataforma de concreto en tierra unida a una pasarela metálica y esta a un módulo flotante metálico para las actividades de embarque y desembarque.

- **Navegación fluvial.** Acción de viajar por vías de navegación interior en una embarcación fluvial o marítima.

- **Operador portuario fluvial.** Es la persona natural o jurídica, que presta servicios en los puertos de cargue y descargue, almacenamiento, practica, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, clasificación y reconocimiento de la carga, entre otras actividades y sujetas a la reglamentación de la autoridad competente.

- **Patente de navegación.** Documento por el cual se autoriza la puesta en servicio de una embarcación para navegar por una vía fluvial.

- **Permiso de zarpe.** Autorización escrita que la autoridad competente otorga a una solicitud verbal o escrita que presenta el Capitán, el Armador, el Agente Fluvial o quien haga sus veces, para que una embarcación inicie o continúe su viaje.

- **Puerto de origen.** Es aquel en el cual una embarcación inicia un viaje, previo permiso de zarpe.

- **Puerto de destino.** Es aquel en el cual una embarcación finaliza un viaje, cumpliendo un itinerario anunciado y reportándose ante la autoridad competente.

- **Puerto fluvial.** Es el conjunto de elementos físicos que incluyen accesos, instalaciones (terminales, muelles, embarcaderos, marinas y astilleros) y servicios, que permiten aprovechar una vía fluvial en condiciones favorables para realizar operaciones de cargue y descargue de toda clase de naves e intercambio de mercancías entre tráfico terrestre, marítimo y/o fluvial.

- **Terminal Fluvial.** Infraestructura autorizada por autoridad competente para la explotación de actividades portuarias.

- **Terminal Fluvial de Servicio Público.** Es aquel en donde se prestan servicios a todos quienes están dispuestos a someterse a las tarifas y condiciones de operación.

- **Terminal Fluvial de Servicio Privado.** Es aquel en donde sólo se prestan servicios a empresas vinculadas jurídica o económicamente con la empresa concesionaria o administradora de la infraestructura.

- **Transporte fluvial de apoyo social.** Es el que se realiza sin fines de lucro.

- **Ribera.** Terreno colindante con un cuerpo de agua.

- **Servicios especiales de transporte fluvial.** Son aquellos que prestan las empresas de transporte, a través de convenio o contrato, de manera exclusiva y en trayectos y horarios acordados.

- **Sobordo de carga.** Documento donde el transportador registra los cargamentos amparados por cada conocimiento de embarque.

- **Sociedad Portuaria Fluvial.** Son sociedades constituidas con capital privado, público o mixto, cuyo objeto social será la construcción, mantenimiento, rehabilitación, administración y operación de los terminales fluviales.

- **Taller fluvial.** Toda instalación dedicada a la reparación de embarcaciones o artefactos fluviales, mas no a la construcción de las mismas.

- **Transporte fluvial.** Actividad que tiene por objeto la conducción de personas, animales o cosas mediante embarcaciones por vías fluviales.

- **Tripulación.** Conjunto de personas embarcadas, debidamente identificadas y provistas de sus respectivos permisos o licencias, destinadas para atender los servicios de la embarcación.

- **Vías Fluviales.** Son vías de navegación interior que comprende, ríos navegables, canales navegables, caños, lagunas, lagos, esteros, ciénagas y embalses.

CAPITULO II

Actividad fluvial

Artículo 5°. Son actividades fluviales todas aquellas relacionadas con la navegación de embarcaciones y artefactos fluviales que se ejecutan en las vías fluviales y con las actividades desarrolladas en los puertos fluviales del territorio nacional.

Artículo 6°. Con el lleno de los requisitos establecidos, las vías fluviales pueden ser navegadas libremente por toda clase de embarcaciones y sus riberas son de libre acceso para los navegantes.

Parágrafo 1°. La navegación en los ríos limítrofes se regirá por los tratados, convenios internacionales y normas especiales sobre la materia.

Artículo 7°. Los departamentos, distritos y municipios y los dueños de tierras adyacentes a las riberas no pueden imponer derechos sobre la navegación, embarcaciones, mercancías u otros aspectos relativos a la actividad fluvial, sin perjuicio de las excepciones establecidas en la ley.

Artículo 8°. En todas las actividades fluviales los empresarios, armadores, tripulantes y usuarios están obligados a cumplir con los reglamentos y procedimientos establecidos por la autoridad competente.

Artículo 9°. La servidumbre legal de uso público en las riberas de las vías fluviales cuya navegación corresponde regular y vigilar a la Nación, en cuanto sea necesario para la misma navegación y flote a la sirga, se extiende treinta (30) metros por cada lado del cauce, medidos a partir de la línea en que las aguas alcancen su mayor incremento.

Parágrafo 1°. En las orillas que caen perpendicularmente sobre las aguas, los treinta (30) metros se contarán desde el borde superior accesible o que se preste para el paso cómodo a pie.

Parágrafo 2°. En las zonas de uso público donde existan minorías étnicas con protección especial por la Constitución Política y la ley, se tendrá en cuenta lo establecido por ellas.

Artículo 10. Toda obra que se pretenda construir en las riberas de las vías fluviales o dentro de su cauce, requerirá autorización del Ministerio de Transporte a través de la entidad competente en el manejo de la infraestructura; dentro de los procedimientos que se adopten para tal fin, se tendrá en cuenta la información suministrada por la Dirección de Transporte y Tránsito a través de la Inspección Fluvial de la jurisdicción o quien haga sus veces, en lo relacionado con las embarcaciones y artefactos fluviales que utilicen dicha vía.

Parágrafo. La explotación de recursos naturales en las riberas y lechos de los ríos y demás vías fluviales, será autorizado por la autoridad competente,

CAPITULO III

De la autoridad, inspección, vigilancia y control

Artículo 11. La autoridad fluvial nacional es ejercida por el Ministerio de Transporte, quien define, orienta, vigila e inspecciona la ejecución de políticas en el ámbito nacional de toda la materia relacionada con la navegación fluvial y las actividades portuarias fluviales. El Ministerio de Transporte y las entidades del Sector Transporte promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en el presente código.

Parágrafo 1°. La vigilancia y control que realiza el Ministerio de Transporte a través de las Inspecciones Fluviales con el apoyo de la Policía Fluvial de la Dirección General de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional se refiere al control de la navegación, las condiciones técnicas y de seguridad de las embarcaciones y aptitud de la tripulación.

Parágrafo 2°. La Inspección Fluvial de una jurisdicción o quien haga sus veces conocerá también de aquellas vías fluviales contenidas en la misma cuenca hidrográfica donde no exista inspección fluvial.

Parágrafo 3°. La Dirección General Marítima, Dimar, ejercerá el control de la navegación de las embarcaciones marítimas o fluviales de bandera extranjera y de las de bandera colombiana con puerto de destino extranjero y demás competencias establecidas en el Decreto 951 de 1990.

Parágrafo 4°. Cuando una embarcación fluvial inicie su viaje en un puerto fluvial con destino a un puerto marítimo, el zarpe expedido por el Inspector Fluvial tendrá únicamente validez hasta el primer puerto marítimo. El Inspector Fluvial ubicado en un puerto marítimo expedirá zarpes a embarcaciones fluviales solamente con destino a puerto fluvial. A su vez, el Capitán de Puerto expedirá el zarpe a una embarcación marítima cuando inicie su viaje desde un puerto marítimo con destino al primer puerto fluvial. Para las situaciones aquí previstas deberá imperar el principio de coordinación entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, Dimar.

Parágrafo 5°. Todas las autoridades civiles y militares existentes en el territorio de la jurisdicción de la autoridad fluvial, o de quien haga sus veces, a requerimiento de estas, les prestarán el apoyo que fueren necesarios, para el cumplimiento de sus funciones. Igualmente los demás empleados oficiales que ejerzan funciones en los puertos fluviales, deberán colaborar con la autoridad fluvial.

Parágrafo 6°. La Armada Nacional queda facultada para asistir a la autoridad fluvial en materia de arqueos e inspecciones técnicas que ella requiera, sin que ello signifique costo alguno.

Artículo 12. La inspección, vigilancia y control a la prestación del servicio público de transporte fluvial delegada a la Superintendencia de Puertos y Transporte o quien haga sus veces, se refiere a los aspectos objetivos y subjetivos de las empresas prestadoras de los servicios de transporte fluvial y de la actividad portuaria.

CAPITULO IV

Vías fluviales y su uso

Artículo 13. *De las vías fluviales.* Las vías fluviales pueden ser navegadas libremente por toda clase de embarcaciones, previo el lleno de los requisitos establecidos en la ley, y demás normas expedidas por el Go-

bierno Nacional en virtud de su soberanía y convenios internacionales. Será responsabilidad de las autoridades fluviales y de todos los usuarios evitar la contaminación de las vías fluviales.

Parágrafo. Todas las vías fluviales del país están a cargo de la Nación, a través de las entidades competentes.

Artículo 14. Tanto las vías fluviales como sus riberas son bienes de uso público; por lo cual son de libre acceso para los navegantes y sus embarcaciones, salvo los derechos para su uso otorgados por las autoridades competentes. Los dueños de los predios colindantes con las riberas de las vías fluviales están obligados a dejar libre el espacio necesario para la navegación y flote a la sirga y permitirán que los navegantes saquen sus embarcaciones a tierra y las aseguren a los árboles.

Artículo 15. La construcción, instalación y mantenimiento de los elementos de balizaje, señalización y/o de las demás ayudas para la navegación fluvial, ya sean ayudas físicas, como boyas, faros, luces para navegación nocturna, entre otras, o ayudas electrónicas, como sistemas de navegación asistida por satélite o GPS, u otras, será responsabilidad de:

a) La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de La Magdalena (Cormagdalena) en toda su jurisdicción de conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 161 de 1994. En los últimos 27 kilómetros del río Magdalena, jurisdicción para el control de navegación a cargo de la Dimar, estas ayudas deberán coordinarse y someterse a las condiciones técnicas exigidas por la Dimar;

b) El Instituto Nacional de Vías, o quien haga sus veces, en las demás vías fluviales de la Nación;

c) Estará a cargo de los beneficiarios de autorizaciones o concesiones para el uso temporal y exclusivo de las márgenes de las vías fluviales, la señalización de canales auxiliares de entrada a sus instalaciones.

Parágrafo. Para efectos del cobro de las tarifas por la prestación de estos servicios, incluida la autorización de fondeo, Cormagdalena se someterá a lo establecido en la Ley 161 de 1994 e Invías o quien haga sus veces, las cobrará en la medida en que vaya implementando ayudas que le representen valor agregado a la navegación.

CAPITULO V

Registro de información

Artículo 16. El Ministerio de Transporte llevará un Registro nacional en coordinación total y permanente con todos los actores que intervienen en el modo fluvial, quienes suministrarán la información.

Parágrafo. Este Registro será de carácter público.

CAPITULO VI

Turismo, recreación y deporte

Artículo 17. *Permiso de transporte turístico.* Toda empresa de transporte fluvial de pasajeros, en la clasificación de turismo, está sujeta a la habilitación y permiso de operación otorgado por el Ministerio de Transporte, así como también a la vigilancia y control permanente de las autoridades que velan por el cumplimiento de las normas sobre navegación fluvial y de las condiciones de seguridad, salubridad e higiene de cada una de las embarcaciones.

Artículo 18. El Ministerio de Transporte a través de la dependencia que corresponda controlará y expedirá los permisos especiales para el funcionamiento y utilización de las embarcaciones como lanchas, botes inflables, bicicletas acuáticas, canoas, motos acuáticas, veleros, balsas, y otras, en los parques, lagos, lagunas, ríos y represas, y exigirá a los participantes de las actividades turísticas, recreativas y deportivas la dotación respectiva, a fin de garantizar la seguridad integral del individuo.

Artículo 19. Las embarcaciones que presten el servicio de turismo, recreación y deporte, deberán estar dotadas de los equipos técnicos de salvamento, tales como chalecos salvavidas, equipos de primeros auxilios, bombas de achique y demás implementos para prevenir cualquier accidente.

Artículo 20. En caso de siniestros producidos a bordo, toda persona, sin distinción de jerarquía ni de funciones, debe colaborar desinteresadamente en forma activa, decidida y humanitaria en las operaciones necesarias según instrucciones impartidas por los oficiales de embarcación.

CAPITULO VII

Embarcaciones de pesca

Artículo 21. *Embarcaciones de pesca industrial:* La actividad de navegación fluvial para la pesca deberá cumplir con las normas reglamentarias establecidas por las autoridades competentes respecto a las embarcaciones, tripulantes y el ejercicio de la actividad pesquera; especialmente en cuanto al uso debido de las áreas fluviales como horarios, luces, señales y seguridad.

TITULO II

REGIMEN NACIONAL DE NAVEGACION FLUVIAL

CAPITULO I

Matrícula de las embarcaciones fluviales

Artículo 22. La Matrícula de una embarcación es la inscripción en el Registro de Matrículas en la dependencia asignada por el Ministerio de Transporte. En el Registro de Matrículas se consignarán las características técnicas de la embarcación, y los datos e identificación del propietario.

Parágrafo. Toda embarcación será matriculada ante la autoridad competente.

Artículo 23. Para que una embarcación pueda navegar por las vías fluviales de la Nación, debe estar matriculada ante el Ministerio de Transporte a través de las inspecciones fluviales, y estar provista de la respectiva patente de navegación

Artículo 24. *Prueba de dominio.* Las certificaciones que expida el Ministerio de Transporte, en donde se encuentre matriculada la embarcación o el artefacto fluvial, constituirá plena prueba de dominio y demás derechos reales y medidas cautelares que recaen sobre ellos.

CAPITULO II

Normas de comportamiento

Artículo 25. Los armadores, los empresarios fluviales y sus representantes, los agentes fluviales, operadores portuarios, los tripulantes y todas las personas naturales y jurídicas, que en una u otra forma intervengan en la navegación y comercio fluvial están obligados a acatar las normas administrativas y jurídicas de navegación y comercio.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Transporte reglamentará las normas de comportamiento que deben cumplir los usuarios y tripulantes del transporte fluvial y condiciones que deban cumplir las embarcaciones para la prestación del servicio público de transporte.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Transporte en coordinación con las Secretarías de Educación (o la entidad que haga sus veces) de las entidades territoriales adelantarán campañas de capacitación en la seguridad en el transporte fluvial.

Artículo 26. Tan pronto como ocurra un accidente durante la navegación, que obligue a suspender el viaje, se cerciore del daño ocurrido, el capitán o quien haga sus veces y, reunida la junta de oficiales, con la asistencia de tres (3) pasajeros si los hubiere, expedirá su opinión sobre la posibilidad de continuar viaje o de arribar al puerto más cercano y cumplirá sin demora lo que determine la junta.

Parágrafo. Si evidentemente el daño impide la continuación del viaje, el capitán pedirá auxilio o ayuda al lugar más próximo y procederá con la tripulación a verificar el salvamento según el estado de la embarcación. El capitán levantará acta de todo lo ocurrido y de lo que haga en orden al salvamento, mientras llega el Inspector fluvial, a quien entregará estas diligencias, para el proceso de investigación a la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Artículo 27. El capitán tendrá la representación de la empresa, sólo en lo relativo a los trabajos materiales de salvamento. Además de las obligaciones que le imponga la ley por razón de su oficio, tiene las de llevar a cabo las diligencias y maniobras necesarias a la conservación de la embarcación, de las personas y de la carga.

TÍTULO III

DEL TRANSPORTE Y OPERACIONES PORTUARIAS FLUVIALES

Artículo 28. El transporte fluvial será de pasajeros, de carga y mixto.

Dentro del transporte fluvial de pasajeros se entienden comprendidos el transporte de turismo, el transporte de servicios especiales y el transporte de apoyo social.

Los tipos de carga se clasifican en:

- a) Carga general (incluye contenedores);
- b) Cargas de graneles sólidos;
- c) Cargas de graneles líquidos;
- d) Cargas de hidrocarburos líquidos al granel (incluye gas licuado de petróleo);
- e) Carga de graneles líquidos especiales (productos químicos, aceites y similares);
- f) Cargas refrigeradas y/o congeladas;
- g) Otras cargas.

Artículo 29. *Obligatoriedad del reporte de carga.* Cuando una embarcación recibe a bordo cualquier cargamento, deberá reportarlo a la Inspección fluvial respectiva.

Parágrafo. En caso de que en el lugar de embarque no exista autoridad fluvial, el Capitán, o quien haga sus veces, deberá presentar la documentación correspondiente en el próximo puerto de recorrido de la embarcación, en el cual exista Inspección fluvial.

Artículo 30. *Permanencia en puerto.* Cuando las embarcaciones en tránsito atraquen para pernoctar, aprovisionarse o hacer reparaciones, no requerirán permiso de zarpe, siempre y cuando no permanezcan por tiempo superior a cuarenta y ocho (48) horas. Además, deberán dar previo aviso de estas circunstancias a la autoridad fluvial.

Cuando la embarcación se encuentre en puerto, la permanencia de tripulantes a bordo está sujeta al reglamento interno de trabajo y reglamentación fluvial vigente.

El Capitán o quien haga sus veces, al llegar al puerto, ordenará el turno de personal para maniobras normales y de emergencia. La empresa deberá mantener a bordo la conveniente dotación y responderá ante la autoridad fluvial por cualquier irregularidad en el servicio.

Artículo 31. *Requisitos para zarpar.* Ninguna embarcación podrá salir de puerto en donde exista autoridad fluvial sin que esta haya otorgado el respectivo permiso de zarpe. Para su obtención se cumplirá con los siguientes requisitos:

a) *Para embarcaciones mayores:*

1. Patente de navegación, tanto para la unidad propulsora como para las demás embarcaciones que conformen el convoy.
2. Licencias de los tripulantes relacionados en el rol de tripulación.
3. Sobordo y conocimiento de embarque, expedido por la empresa de transporte fluvial, en los cuales se indique la cantidad aproximada de la carga a transportar.
4. Diario de navegación.
5. Certificado de inspección técnica y matrícula.
6. Pólizas vigentes exigidas en los reglamentos.
7. Certificado de carga máxima de la embarcación.

b) *Para embarcaciones menores:*

1. Embarcaciones dedicadas al servicio de pasajeros:

1. Patente de navegación.
 2. Permiso de los tripulantes.
 3. Lista de pasajeros;
 4. Certificado de inspección técnica y matrícula.
 5. Pólizas vigentes exigidas en los reglamentos.
 6. Certificado de carga máxima de la embarcación
2. Embarcaciones de transporte mixto:
1. Patente de navegación.
 2. Licencia de los tripulantes.
 3. Lista de pasajeros.
 4. Lista de carga.
 5. Diario de navegación.
 6. Certificado de inspección técnica y matrícula.
 7. Pólizas vigentes exigidas en los reglamentos.
 8. Certificado de carga máxima de la embarcación.

Parágrafo 1°. El incumplimiento de las obligaciones anteriores, hará acreedor al Capitán, o quien haga sus veces, de las sanciones establecidas en el Capítulo IX de la Ley 336 de 1996, y en la reglamentación que al respecto dicte el Ministerio de Transporte.

Parágrafo 2°. Excepcionalmente y cuando una embarcación deba zarpar durante situaciones tales como vacancia dominical, horas nocturnas o días festivos, el Capitán, o quien haga sus veces, deberá presentar la solicitud de zarpe con los documentos a que hace referencia el presente artículo, el último día hábil anterior a la fecha de partida de la embarcación, ante la autoridad fluvial, la cual expedirá el permiso de zarpe.

El incumplimiento de lo establecido en este parágrafo acarreará al infractor la imposición de las sanciones correspondientes.

Parágrafo 3°. Las embarcaciones de servicio público de transporte fluvial de pasajeros deben zarpar con la planilla de viaje y su control de salida corresponde a la empresa legalmente habilitada con permiso de operación en la ruta otorgada.

Artículo 32. *Zarpes especiales.* La autoridad fluvial en cada jurisdicción, está autorizada para expedir zarpes especiales, tanto para embarcaciones mayores como menores, que podrán comprender varios viajes por un tiempo determinado y prudencial, cuando se trate de programas de turismo y de servicios especiales. Este zarpe especial tendrá esa exclusividad y no podrá otorgarse a embarcaciones de carga.

Parágrafo. Este artículo se aplicará, también para el zarpe de embarcaciones de pesca, deportivas y recreativas.

Artículo 33. *Itinerario especial.* Cuando un convoy atraque en un puerto intermedio de su itinerario, requerirá permiso de zarpe de la autoridad fluvial, para recoger botes cargados u otros que se tomen en dicho puerto.

Artículo 34. *Actividad portuaria fluvial.* El Ministerio de Transporte, a través de la dependencia correspondiente, será el encargado de coordinar y determinar los lugares para atraque, zarpe, amarre, almacenamiento, reparación de embarcaciones, cargue y descargue y demás actividades fluviales de los usuarios del puerto.

Artículo 35. *Utilización del muelle.* El Capitán o quien haga sus veces, está obligado a atracar la embarcación en un sitio dentro del muelle, asignado por la autoridad fluvial o portuaria competentes.

Artículo 36. *Del convoy.* Cuando en un convoy se transporte cargamentos para diversos puertos, el remolcador podrá dejar botes en los puertos intermedios para el cargue y descargue y para recogerlos posteriormente con el mismo o con cualquier otro remolcador. El transportador deberá mantener en el puerto, o dejar contratada, una unidad propulsora que atienda las operaciones, con el fin de no entorpecer las labores del muelle, de ser necesario. Si el transportador no lo hiciere,

la autoridad fluvial podrá ejecutar la maniobra y cobrará el costo de la misma.

Artículo 37. Los turnos de cargue y descargue serán organizados por el administrador del puerto.

Parágrafo. Sobrestadías en puerto: Expirado el término de estadía para el cargue o el descargue sin que estos se hayan completado, el embarcador y la empresa transportadora podrán acordar una compensación por sobrestadía de que trata el Código de Comercio.

Artículo 38. La embarcación o convoy que navega adelante estará en la obligación de conceder la vía solicitada, para lo cual repetirá las señales y estas procederán a ejecutar la maniobra del paso.

Parágrafo: Cuando la embarcación o convoy que navega adelante no da respuesta a las señales solicitando la vía, estas deben ser repetidas por la embarcación o convoy que navega atrás, la cual no debe intentar pasar a la embarcación que navega adelante en ninguna circunstancia hasta tanto no haya recibido la respuesta que puede pasar sin peligro.

Artículo 39. Una embarcación que transite por un canal angosto, debe mantenerse lo más cerca posible del límite exterior del canal navegable por el costado de estribor, hasta donde sea seguro.

Parágrafo. Una embarcación dedicada a la pesca no debe impedir el paso de alguna otra que navegue dentro de un canal angosto.

Artículo 40. Toda embarcación fluvial mayor con capacidad remolcadora superior a ciento un (101) toneladas, debe mantener en servicio un equipo de radiocomunicaciones de capacidad y frecuencia determinado y asignado para cada caso por el Ministerio de Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Transporte.

Artículo 41. Cuando una embarcación sea trasladada a la jurisdicción de otra inspección fluvial, esta última deberá solicitar a la de origen copia completa y certificada de la información registrada en el libro de registro de matrículas de embarcaciones. Se deberá solicitar nueva matrícula, registro de casco y motor cancelando las anteriores. Novedades que se registrarán en el libro correspondiente y servirá, como medio de prueba para los efectos legales, igualmente, se solicitará copia de la última patente expedida.

Parágrafo. Las embarcaciones de uso privado, una vez obtenida su matrícula y patente en cualquier inspección del país, podrá navegar temporalmente por períodos no superior a dos (2) meses por las vías fluviales nacionales, observación que deberá registrarse en la respectiva patente.

Artículo 42. Cuando se estime necesario o por informe de cualquier persona, el inspector fluvial adelantará diligencia de inspección técnica a embarcaciones para verificar las condiciones de seguridad y sanidad y solicitará por escrito a la policía fluvial, con base en el documento de inspección técnica, la inmovilización hasta que la misma cumpla con las condiciones mínimas exigidas por el reglamento.

Artículo 43. No se permitirá el zarpe simultáneo de dos o más embarcaciones menores que han de navegar en igual dirección. Habrá un intervalo conveniente, comenzando por la de mayor velocidad.

Artículo 44. Se restringe la navegación para las embarcaciones menores en los ríos, canales y ciénagas entre las dieciocho (18:00) y las cinco (5:00) horas. En el caso de las excepciones consagradas en el presente artículo, las embarcaciones menores deberán cumplir con el reglamento de luces y señales de navegación fluvial.

Parágrafo 1°. El presente artículo no aplica cuando se trate de actividades pesqueras artesanales o actividades económicas menores, o en el caso de traslado de enfermos graves y situaciones de fuerza mayor.

Parágrafo 2°. En todo caso las embarcaciones pesqueras artesanales o las que trasladen enfermos graves tendrán prioridad en la navegación fluvial.

Artículo 45. La embarcación menor durante la navegación disminuirá al mínimo su velocidad en los siguientes casos:

1. Cuando se acerque a embarcaciones mayores o convoyes que navegan, caso en el cual preferirá orillarse y tomar las medidas de seguridad necesarias mientras pasan, para evitar un naufragio.

2. Cuando existe serio riesgo de colisión.

3. Cuando reciba señales de alarma.

4. Cuando realice maniobras de cruce.

5. Cuando va a ser pasada.

6. Cuando se aproxima a otras embarcaciones menores que se encuentren amarradas o en marcha.

7. Cuando navega frente a instalaciones de obras hidráulicas o portuarias donde se encuentren unidades flotantes como dragas, grúas, campamentos flotantes, transbordadores, embarcaciones cautivas, cruces subfluviales.

8. Por causa de niebla o humo, caso en el cual emitirá señales reglamentarias para evitar colisiones.

9. Al arribar o al zarpar, hasta tanto no supere la zona portuaria o del muelle, canal o punto de arribada.

10. Al paso por puerto o muelle, haya o no, embarcaciones.

11. Al paso por poblaciones en inminente riesgo de inundación.

12. Por indicación de autoridad fluvial, militar o de policía.

Artículo 46. El tiquete es la prueba inicial del contrato de transporte y para efecto de la responsabilidad por violación del contrato, o en materia de riesgos amparados. Debe contener la siguiente información:

1. Nombre de la empresa de transporte fluvial.

2. Número de Patente de Navegación de la embarcación.

3. Fecha de expedición.

4. Origen y destino de la ruta.

5. Origen y destino del pasajero.

6. Fecha y hora de salida.

7. Nivel de servicio.

8. Número de la silla ofrecida.

9. Tarifa del pasaje.

10. Firma del despachador responsable.

11. Nombre de la empresa aseguradora y el número de póliza que ampara al beneficiario en caso de accidente.

Parágrafo. El tiquete permanecerá en poder del pasajero, quien lo exhibirá a petición del tripulante, de la autoridad fluvial o demás autoridades.

Artículo 47. Toda embarcación menor debe cumplir con las siguientes normas de seguridad en puerto, o muelle y durante la navegación:

1. Las embarcaciones con motor fuera de borda deberán llevar entre otros repuestos, bujías, hélices, pines de acero o platinas.

2. Las embarcaciones menores de pasajeros con motor fuera de borda deberán tener en su estructura el tanque de gasolina aislado de la zona de pasajeros.

3. La embarcación menor dedicada al servicio público de transporte de pasajeros, para viajes largos, deberá llevar superestructura adecuada al cupo de pasajeros autorizado, estar dotado de cabina con techo rígido, pasadizo central para la circulación de los pasajeros y sillas individuales con espaldar, lo mismo que compartimientos para guardar el equipaje de mano, así como bodega para el equipaje general de los pasajeros independientes de la cabina y cortinas en los costados para la protección de la lluvia o del sol.

4. Al embarcarse y durante todo el trayecto de la ruta, los pasajeros y la tripulación tienen la obligación de llevar puesto y sujeto el salvavidas tipo chaleco, que durante el embarque les entregará el timonel o motorista de la embarcación.

5. No se permite en el embarque de pasajeros o tripulantes en estado de embriaguez, ni el consumo de bebidas embriagantes o de sustancias alucinógenas a lo largo del trayecto.

6. Se prohíbe fumar dentro de la embarcación.

7. Está prohibido abastecer de combustible a la embarcación con pasajeros a bordo.

8. En las embarcaciones de servicio público de transporte fluvial de pasajeros no podrá transportarse productos explosivos, inflamables, tóxicos y en general peligrosos para la salud, integridad física o seguridad de los mismos.

9. Ninguna embarcación puede desamarrar sin haber encendido previamente el motor.

10. No obstante su capacidad, toda embarcación menor debe conservar un franco bordo mínimo de treinta (30) centímetros.

11. El motor para desplazamiento o movilización del casco de la embarcación menor debe ser de caballaje recomendado o determinado por el fabricante o en su defecto, por la autoridad fluvial.

CAPITULO II

Patente de navegación

Artículo 48. La patente de navegación es la autorización expedida por el Ministerio de Transporte al propietario, para que la embarcación pueda transitar en la vía fluvial.

Artículo 49. Para que pueda ponerse en servicio una embarcación debe estar provista de patente de navegación previa inspección técnica. La patente de navegación para embarcaciones mayores, tendrá validez de tres (3) años; su expedición y revalidación se hará por la dependencia asignada por el Ministerio de Transporte en su jurisdicción. Para las embarcaciones menores será de dos (2) años.

Parágrafo. El propietario, armador o su representante debe solicitar la revalidación de la Patente con una antelación mínima de treinta (30) días calendario a la fecha de su vencimiento.

Artículo 50. Toda embarcación fluvial mayor estará sujeta a revisión cada tres (3) años y las menores cada dos (2) años, para su clasificación y renovación de la patente. Aunque la autoridad fluvial podrá revisar la embarcación en cualquier momento.

Artículo 51. Mientras se encuentre en trámite, la expedición o revalidación de la Patente o en caso de pérdida debidamente comprobada, previo el lleno de requisitos, la autoridad fluvial otorgará un permiso provisional de navegación, por un periodo de treinta (30) días hábiles.

Artículo 52. La patente de navegación se expedirá en formato único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte reglamentará la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.

Artículo 53. La patente de navegación debe llevarse siempre a bordo y será obligación presentarla a la autoridad de puerto donde se arribe.

Artículo 54. Cuando una embarcación no esté en condiciones para navegar, la autoridad fluvial suspenderá la vigencia de la patente hasta cuando sea reparada.

Artículo 55. *Cancelación.* La patente de navegación de una embarcación se cancelará a solicitud de su titular por destrucción total de la embarcación, pérdida definitiva, exportación o reexportación, hurto o desaparición documentada de la embarcación, previa comprobación del hecho por parte de la autoridad competente. En cualquier caso, la autoridad fluvial reportará la novedad al Registro de información, mediante decisión debidamente ejecutoriada.

CAPITULO III

Identificación

Artículo 56. Toda embarcación fluvial matriculada en Colombia que navegue por las vías fluviales nacionales debe llevar izada en un lugar visible la bandera nacional y la identificación numerada que se deter-

mina en el presente Código. Su omisión será causal de suspensión de la Patente de Navegación.

Artículo 57. Corresponde al Ministerio de Transporte diseñar y establecer las características y ficha técnica de la identificación tanto nominal como numerada, para las embarcaciones fluviales, asignar sus series, rangos y códigos.

Artículo 58. *Ubicación.* Las embarcaciones fluviales llevarán dos (2) identificaciones iguales, con el nombre de la embarcación y el número de la patente de navegación, una en el costado de estribor y otra en el costado de babor, ambas en la proa.

La unidad propulsora de los convoyes llevará la identificación, de acuerdo a las características que determine el Ministerio de Transporte.

Parágrafo. La obligatoriedad de identificación numerada cubre todo tipo de embarcaciones.

CAPITULO IV

Actividad portuaria

Artículo 59. *Ambito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en el presente capítulo se aplicarán a las personas naturales y jurídicas de carácter público o privado que desarrollen actividades portuarias y utilicen las facilidades físicas, instalaciones o servicios de puertos, muelles, embarcaderos y espacios de almacenamiento portuario en el modo fluvial a cargo del Ministerio de Transporte, sin perjuicio de las atribuciones en esta materia, asignadas a otra entidad.

Artículo 60. El Instituto Nacional de Vías, Inviás o la entidad que este designe, tendrá a cargo la Administración de la infraestructura portuaria ubicada en jurisdicciones diferentes a la de Cormagdalena. Estas entidades responderán por la organización, y operación de la misma, y deberá atender a los usuarios de la navegación fluvial en la no concesionada, caso contrario la responsabilidad será del concesionario.

Artículo 61. Las normas establecidas en el presente código, no eximen al usuario de la obligación de cumplir los requisitos y normas aduaneras, normas sanitarias, ambientales o de otras autoridades cuando por mandato legal estas ejerzan funciones específicas en las actividades desarrolladas en puertos, muelles, embarcaderos y bodegas fluviales.

Artículo 62. Quienes ejecuten o realicen actividades portuarias fluviales o quienes utilicen terrenos adyacentes a las vías fluviales por concesión, permiso o licencia para realizar o ejecutar tales actividades, están en la obligación de permitir el libre acceso a sus instalaciones de los funcionarios del Ministerio de Transporte o de la entidad competente en cumplimiento de sus funciones. Igualmente, se encuentran en la obligación de rendir oportunamente los informes de rutina que la autoridad fluvial requiera y aquellos que solicite por razones especiales.

Artículo 63. La concesión sobre los puertos fluviales a cargo de la Nación o de entidades competentes y la de los puertos privados que se construyan se regirán conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 1ª de 1991 y las normas que la reglamenten o modifiquen. Los particulares que administren u operen puertos o muelles fluviales bajo cualquier modalidad diferente a la concesión, tendrán un plazo de 18 meses a partir de la promulgación de la presente ley para que se homologuen o soliciten la concesión portuaria.

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Transporte procederá a definir de inmediato los términos en los cuales se otorgarán las concesiones portuarias fluviales por parte de la entidad competente en cada vía fluvial.

Parágrafo 2º. En los últimos treinta kilómetros del Río Magdalena el 80% de la contraprestación por zona de uso público e infraestructura la recibirá la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, Cormagdalena, o quien haga sus veces, quien tendrá a cargo las obras de encauzamiento y mantenimiento en el canal de acceso a la zona portuaria de Barranquilla; el restante 20% se destinará a los municipios o distritos destinados a inversión social. Para inversión en las vías de acceso terrestre a la zona portuaria de Barranquilla Cormagdalena coordinará con el Inviás los recursos que aportará para tal fin de

la contraprestación recibida. Las contraprestaciones que el Invías tenga comprometidas en futuras vigencias hasta la entrada en vigencia de la presente ley, continuarán siendo recibidas por dicha entidad hasta su ejecución.

La contraprestación por zonas de uso público e infraestructuras ubicadas en el resto del río Magdalena como en sus conexiones fluviales de su competencia la recibirá en su totalidad Cormagdalena.

Parágrafo 3°. En las demás zonas de uso público e infraestructura fluvial, la contraprestación que reciba la Nación por este concepto a través del Instituto Nacional de Vías, Invías, o quien haga sus veces, se destinará únicamente a la ejecución de obras de encauzamiento y mantenimiento o profundización de los canales navegables fluviales a cargo del Invías, así como , para el diseño, construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de las vías de acceso terrestre, en las zonas de influencia directa de los puertos fluviales a cargo del Invías.

Artículo 64. Para poder desempeñarse en las labores de operador portuario, deberá cumplir con los requisitos que establezca el Ministerio de Transporte.

Artículo 65. Las instalaciones y demás facilidades portuarias, en especial aquellas destinadas al servicio público de transporte de pasajeros, deben contar y proyectarse con los dispositivos y elementos físicos que permitan la adecuada movilización de las personas discapacitadas, con limitación o con minusvalía, de conformidad con las disposiciones vigentes.

Parágrafo. La Administración del puerto establecerá los horarios de operación y prestación de servicio en los puertos.

TITULO IV

CAPITULO I

Formación y prácticas académicas fluviales

Artículo 66. El Ministerio de Transporte impulsará la creación de un programa de formación de tripulantes fluviales en coordinación con el apoyo del SENA y la Armada Nacional, los gremios y empresas de navegación fluvial y Cormagdalena en su jurisdicción.

Artículo 67. Las prácticas se harán en las embarcaciones de las empresas debidamente habilitadas como transportadoras fluviales, que se constituirán en campos de práctica para las universidades e Instituciones de educación superior que estén reconocidas por el Ministerio de Educación y desarrollen programas inherentes a la navegación fluvial y a la actividad portuaria.

Artículo 68. La universidad o institución superior que requiera que sus estudiantes realicen prácticas de navegación fluvial, hará la solicitud respectiva al Representante Legal de la empresa de transporte fluvial adjuntando el respectivo programa en donde se especifiquen los objetivos generales del mismo y anotando el profesor que será responsable del aprendizaje. El Representante Legal a su vez, definirá el número de estudiantes que está en capacidad de recibir y las fechas en las que se hará la práctica.

Artículo 69. El Capitán y los oficiales de abordaje correspondientes, actuarán como tutores de la práctica y rendirá al final de la misma un informe de las actividades realizadas por los estudiantes y emitirán un concepto sobre las capacidades de aprendizaje y el comportamiento de cada uno de los alumnos.

Artículo 70. Los costos de manutención durante las prácticas estarán a cargo de la universidad o institución de educación superior respectiva. El capitán y los oficiales de abordaje correspondientes velarán por el cumplimiento de las normas de seguridad que deberán acatar los estudiantes.

CAPITULO II

Licencia de tripulante de embarcaciones fluviales

Artículo 71. La licencia de tripulante de embarcaciones fluviales es el documento público de carácter personal e intransferible expedido por el Ministerio de Transporte, el cual autoriza a una persona para ejercer

una actividad dentro de la tripulación en las embarcaciones o artefactos fluviales, con validez en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Toda persona inscrita en el rol de tripulación de una embarcación fluvial está obligada a cumplir las disposiciones que regulan la navegación fluvial.

Artículo 72. Nadie podrá tripular u operar una embarcación o un artefacto fluvial sin que le haya sido expedida la respectiva licencia por parte del Ministerio de Transporte o permiso de tripulante, expedida por la dependencia asignada según corresponda.

Parágrafo. Será objeto de sanción la empresa o propietario particular de una embarcación, o el Capitán o quien haga sus veces, que autorice o permita que personas sin licencia o permiso de tripulante hagan parte del rol de tripulación.

Artículo 73. El Ministerio de Transporte, es el organismo autorizado para expedir la licencia de tripulante a los Capitanes, Pilotos, Maquinistas, Contramaestres, timoneles, operadores de draga y demás miembros de la tripulación.

Artículo 74. El formato de la licencia de tripulante de embarcaciones fluviales será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.

Artículo 75. Toda persona inscrita en el rol de tripulación de una embarcación está sujeta al cumplimiento de las disposiciones que regulen la navegación fluvial.

Parágrafo. El rol de tripulación de una embarcación o de un artefacto fluvial, debidamente firmado por el representante legal o por el Capitán, o por quien haga sus veces, es el documento que prueba el contrato de trabajo.

TITULO V

SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS

CAPITULO I

Sanciones

Artículo 76. *Tipos de sanciones.* Las sanciones por infracciones del presente Código son:

- Amonestación.
- Multa.
- Suspensión de la patente de navegación.
- Suspensión de la licencia o permiso de tripulante.
- Suspensión o cancelación del permiso de operación de la empresa de transporte.
- Cancelación definitiva de la licencia o del permiso de tripulante.
- Cancelación definitiva de la habilitación de la empresa de transporte.

Artículo 77. *Amonestación.* Las autoridades fluviales podrán amonestar a los infractores. La amonestación consiste en la asistencia a cursos obligatorios de educación fluvial. El infractor que incumpla la citación al curso será sancionado con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos diarios.

Artículo 78. *Reincidencia.* En caso de reincidencia se suspenderá la licencia o permiso de tripulante por un término de seis (6) meses.

Parágrafo. Se considera reincidencia el haber cometido más de una falta a las normas fluviales en un periodo de seis (6) meses.

Artículo 79. *Suspensión.* Consiste en la pérdida temporal de la licencia o permiso de tripulante expedida por autoridad fluvial o dependencia autorizada, hasta por 360 días calendario.

Artículo 80. *Cancelación.* Consiste en la pérdida definitiva o permanente de la licencia, permiso o autorización, expedidos por autoridad competente.

Artículo 81. *Multa*. Puede ser desde un (1) salario mínimo diario vigente, hasta cien (100), si se trata de persona natural, y de cinco (5) hasta veinte mil (20.000) salarios mínimos diarios vigentes, si se trata de personas jurídicas.

Parágrafo. La no cancelación de la multa una vez ejecutoriada la providencia mediante la cual se dispuso, dará lugar además a la acumulación de intereses legales y a que no se tramite o expida solicitud alguna de renovación, prórroga o ascenso de licencia, permisos o autorizaciones sin perjuicio de cobro ejecutivo por jurisdicción coactiva.

Artículo 82. Las Infracciones que dan mérito para aplicar sanciones y multas:

- Irrespeto a la Autoridad fluvial.
- Irrespeto a cualquier miembro de la tripulación entre sí o de estos a un pasajero.
- Embriaguez de cualquier miembro de la tripulación.
- Negarse, sin causa justificada a realizar el viaje, cuando se hace parte del rol de tripulación.
- Siendo tripulante, transportar, usar, comerciar, inducir a otro u otros al uso o comercio de estupefacientes.
- Negarse a cumplir orden del Capitán o quien haga sus veces, relativos al viaje o a las funciones que debe desempeñar a bordo el tripulante o de las que excepcionalmente le corresponde cumplir de acuerdo con las disposiciones fluviales.
- La negligencia o impericia que ocasionen accidente o peligro grave a la embarcación propia o ajena.
- El no evitar o impedir accidente o peligro, pudiendo hacerlo.
- Dejar perder o saquear la mercancía por negligencia o descuido.
- Expedir certificaciones falsas o hacer anotaciones carentes de verdad en cualquier registro de navegación.
- Enrolar u ocupar tripulantes que se amparen con licencias o permisos de otro, o que dicho documento esté vencido.
- Salir de puerto sin permiso de zarpe.
- Contaminar las vías fluviales, salvo caso fortuito o fuerza mayor.
- Transportar mercancías sin el respectivo contrato fluvial.
- No tomar las medidas preventivas necesarias para estibar cuidadosamente el cargamento.
- Embarcar materiales tóxicos en la misma bodega de carga donde se transporten víveres al granel o materias primas para elaborar alimentos.
- Causar daño a la infraestructura de los puentes, principalmente cuando no se tiene en cuenta la altura del cargamento.
- No contar los botes con compartimientos estancos, cuando se transporta carga líquida.
- No portar los equipos de seguridad y contra incendio apropiado para apagar cualquier inicio de fuego.
- Transportar pasajeros en embarcaciones no autorizadas para ello.
- Llevar sobrecupo de pasajeros.
- Abastecerse de combustible con pasajeros a bordo.
- Desconocer las normas de transporte de pasajeros de colonización en las regiones rurales del país.
- Atracar la embarcación en sitios desfavorables al usuario.
- Negarse a transportar enfermos o heridos, y prestarle asistencia, cuando las circunstancias así lo exijan.
- Las demás establecidas por el Ministerio del Transporte en sus reglamentos de navegación fluvial y puertos.

Artículo 83. La autoridad fluvial a través de la dependencia que designe está facultada para imponer comparendos a los tripulantes y a las empresas en caso de infringir las normas de transporte y tránsito fluvial estipuladas en este código. El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo, así como su sistema de reparto, quedando facultado para expedir y reglamentar el respectivo formato de comparendo.

TITULO VI

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 84. El Ministerio de Transporte queda facultado para expedir y mantener actualizados, los siguientes reglamentos de navegación fluvial, de manera que oportunamente se adapten sus normas a los adelantos operativos y tecnológicos que se den en relación con el transporte fluvial y la actividad portuaria:

1. Reglamento para la construcción, clasificación, calificación e inspección de embarcaciones fluviales.
2. Reglamento de señalización y balizaje fluvial.
3. Reglamento de luces, señales, comunicaciones y reglas de tráfico fluvial.
4. Reglamento de embarcaciones fluviales mayores.
5. Reglamento de embarcaciones fluviales menores.
6. Reglamento de seguridad y sanidad para embarcaciones fluviales mayores y menores.
7. Reglamento de transbordadores.
8. Reglamento para la solicitud de autorización de construcción de obras en las riveras de los ríos o dentro de su cauce.
9. Reglamento para el funcionamiento de astilleros y talleres fluviales.
10. Reglamento de puertos, muelles y bodegas en el modo fluvial.
11. Reglamento de tripulaciones y dotaciones de embarcaciones fluviales.
12. Manual de comportamiento y sanas costumbres.
13. Reglamento para matrícula de las embarcaciones.
14. Reglamento de procedimiento de sanciones y valores de las multas.
15. Reglamento para la habilitación y permiso de operación en la prestación del servicio público fluvial.
16. Reglamento para el Registro de Información.
17. Reglamento para las embarcaciones turísticas, de recreación, deporte y pesca.

Artículo 85. Las disposiciones contenidas en los artículos 22, 23, 24, 29, 31, 48 a 55 y 71 a 83, no se aplicarán cuando se trate de canoas con casco de madera sin propulsión mecánica.

Artículo 86. *Vigencia*. El presente código empezará a regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias en especial la Ley 853 de 2003 y el Decreto número 2689 de 1968.

Cordialmente;

Coordinador Ponente,

Carlos R. Ferro Solanilla.

Ponentes,

Carlos Julio González Villa, Oscar Jesús Suarez Mira, Jorge Eliécer Guevara, Gabriel Acosta Bendeck, Ramón Elías López Sabogal, Juan Manuel Corzo Román.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 198 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007.

Doctor

CARLOS BARRIGA PEÑARANDA

Presidente

Comisión Segunda

Senado de la República

E. S. M.

Señor Presidente, honorables Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Comisión Segunda permanente del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para primer debate AL PROYECTO DE LEY, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007.*

ANTECEDENTES.

El Proyecto de ley, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007,* fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores Fernando Araújo Perdomo y del Ministro de Hacienda y Crédito Público Oscar Iván Zuluaga Escobar el 16 de noviembre de 2007, consta de tres artículos, así

En el primero se aprueba el *“Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007.*

En el segundo artículo cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944 que dice: “Artículo 1º. Los Tratados, Convenios, Convenciones, Acuerdos, Arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, de conformidad con los artículos 69 y 116 de la Constitución, no se considerarán vigentes como Leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente”, el *“Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007,* que por el artículo primero de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

El tercer artículo rige a partir de la fecha de su publicación.

CONSIDERACIONES GENERALES.

El proceso de globalización de la economía es quizás la característica más interesante del fenómeno de la internacionalización. Se trata de un cambio fundamental en las relaciones del comercio internacional, vinculado a la revolución de la informática y de las nuevas concepciones del comercio, basado en la configuración de grandes bloques de mercados y en el impulso de los flujos de inversión y de negocios que propician las corporaciones transnacionales.

La apertura económica implica el fortalecimiento de la inversión, tecnología y capital entre los diferentes Estados quienes adoptan medidas para que estas resulten atractivas; bien es sabido que uno de los factores que los inversionistas consideran a la hora de establecer una inversión en determinado país es el componente tributario. En este sentido, un factor que puede afectar el establecimiento de la inversión extranjera es el elevado nivel de tributación, la incertidumbre legislativa en este campo, aunados, en el mayor de los casos, al fenómeno de la doble tributación tanto jurídica como económica mediante el cual una misma renta o un mismo bien resultan sujetos a imposición en dos o más países, por la totalidad o parte de su importe, durante un mismo periodo imponible y por una misma causa.

Dado este amplio proceso de internacionalización y de globalización de las relaciones tanto comerciales como jurídicas ha sido necesario la regulación de las mismas; de ahí que el derecho internacional tributario se haya convertido en herramienta fundamental no sólo para el estudio de normas internacionales que corresponde aplicar en los casos en que diversas soberanías entran en contacto, sino ante todo y específicamente en el ámbito fiscal, para resolver problemas de doble tributación, coordinar métodos para evitar la evasión y organizar, mediante la tributación, formas de colaboración o cooperación entre los países.

Puede afirmarse que las consecuencias más notorias del fenómeno de la doble imposición internacional son, entre otras, la obstaculización al flujo de inversiones y tecnología entre los diversos países, una carga fiscal excesiva sobre el contribuyente, freno al desarrollo económico y particularmente a las inversiones extranjeras, y un incremento acentuado de la evasión fiscal a nivel internacional.

Los convenios para regularizar las relaciones tributarias entre los países y evitar el doble gravamen o la doble imposición internacional se consolidan como uno de los mecanismos al que recurren los Estados para eliminar la doble imposición y por ende atraer la inversión foránea; además brindan seguridad a los contribuyentes dada la estabilidad jurídica que conllevan; estabilidad que se traduce en que con la firma del tratado el inversionista puede tener la tranquilidad que las condiciones tributarias pactadas entre los Estados se mantendrán en el tiempo; en el entendido además de que, por su naturaleza, los convenios para evitar la doble tributación no definen un derecho a imponer un determinado criterio de renta, sino los límites hasta donde debe llegar cada país signatario de los mismos, en cuanto al alcance de su política tributaria.

El poder tributario en el ámbito del comercio internacional.

El poder tributario puede ser definido como la potestad jurídica que detenta un Estado sobre el derecho de imposición. Este poder, al igual que cualquier otro, se encuentra limitado por principios jurídicos que deben ser observados como el de legalidad, igualdad, generalidad, no confiscación, etc. Pero además, existen limitaciones de orden político, derivadas de la coexistencia, dentro de un mismo Estado, de distintas administraciones dotadas de poder tributario (nacional, regional y municipal).

Para determinar la relación jurídica entre el Estado soberano y el sujeto pasivo, aquel determina ciertos criterios de vinculación tanto de naturaleza subjetiva como objetiva: entre los primeros -subjetivos- que son los que establecen la relación personal entre el Estado y los sujetos obligados a contribuir, se encuentran la nacionalidad, la residencia, la sede de negocios; entre los segundos -objetivos- se alude al hecho generador del tributo. Así, hablamos de las operaciones que se traducen en hechos imposables es decir, la fuente en donde se origina la riqueza

gravable sin importar la relación del sujeto que realiza el hecho gravable, con el Estado en donde este se origina.

Estos criterios de vinculación son los que dan lugar a la doble imposición internacional, a causa de que no todos los países han adoptado idéntico sistema de tributación en cuanto a la radicación de la fuente productora de la riqueza.

Ahora bien, los países exportadores de capital basados en una concepción personalista de la soberanía han preferido el sistema del domicilio o de la nacionalidad, de este modo, los réditos que se produzcan fuera del territorio son tomados en cuenta para los fines del pago de sus respectivos impuestos; en contraposición, aquellos países importadores de capitales adoptan el sistema de la radicación de la fuente productora del rédito, cualquiera sea la nacionalidad o el domicilio de los titulares del rédito. En aplicación de este sistema se tributa en el país donde está radicada la fuente productora, cualquiera sea la residencia, domicilio o nacionalidad de su titular.

Para resolver este inconveniente tributario, la OCDE, la International Fiscal Association (IFA), la Interamerican Bar Association, el Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario y el Mercado Común Centroamericano han unido esfuerzos en tres aspectos básicos:

- a) En la búsqueda de principios generales, susceptibles de adquirir el carácter de ley uniforme internacional;
- b) En la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales; y
- c) En la armonización de legislaciones.

Métodos implementados para la eliminación de la doble imposición internacional.

Los métodos de eliminación de la Doble Tributación Internacional son diversos, pero los que más resultados han aportado, y se han acogido en la mayoría de las legislaciones, son fundamentalmente dos. El primero de ellos lo constituye el método de la **imputación**. De acuerdo con este, el Estado de residencia, somete a gravamen todas las rentas de la persona, incluidas las que obtiene en el extranjero, pero tiene en cuenta los impuestos que el residente ha pagado en el país donde ha invertido, permitiéndole que se los deduzca, reste o descuento del impuesto a pagar en su país.

Este método sólo elimina parcialmente la doble imposición, porque normalmente la deducción o descuento del impuesto pagado en el extranjero se permite sólo hasta el límite del impuesto que le habría correspondido pagar de haberse realizado la inversión en el Estado de residencia.

El otro método es el llamado de **exención** según el cual el Estado de residencia renuncia a su potestad tributaria frente a las rentas procedentes del Estado de la fuente; es decir, permite a sus residentes excluir de la base las rentas obtenidas en el extranjero. Con este sistema, la inversión realizada tributa sólo en el Estado donde se hace la inversión, por lo que resulta más ventajoso para el contribuyente. Es así como en materia del impuesto sobre las ventas, el método utilizado es el de la exención para los artículos que se exporten, que se supone pueden ser afectados en el país consumidor con gravámenes semejantes.

Intercambio de información.

Para combatir la evasión fiscal a nivel internacional, el intercambio de información representa una necesidad para el desarrollo eficaz de las funciones de la administración tributaria. Se puede afirmar que la función de control de las obligaciones tributarias no representa otra cosa a la de administrar información. La necesidad del intercambio de información con fines tributarios, se refiere tanto al plano interno como al internacional.

El intercambio de información entre organismos de distintos países o internacional, supone un grado de dificultad y constituye un instrumento imprescindible para un desarrollo eficaz de las funciones de la administración tributaria; particularmente, en un escenario internacional como el actual, que se caracteriza por una creciente globalización. La suscripción de tratados no elimina *per se* la evasión, pero en la me-

didada en que el país suscribe un convenio con otro Estado avanza en contra del evasor, dado que al acordarse el intercambio de información se cuenta con mayores herramientas para la fiscalización y por ende se vuelve más fácil acercarse a la realidad de las transacciones.

Cada vez resulta más difícil controlar la evasión tributaria si no se dispone del auxilio de información sobre hechos económicos ocurridos total o parcialmente en el exterior, sobre personas domiciliadas en otros países y sobre bienes ubicados en el extranjero. Temas como los de precios de transferencia, paraísos fiscales, abusos de tratados, subcapitalización, comercio electrónico, entre otros, son preocupaciones recurrentes en las administraciones tributarias de todo el mundo y, sin una asistencia mutua entre esas administraciones, que les brinde la posibilidad de contar con información del exterior confiable y oportuna, su finalidad de control se torna en una tarea de muy difícil concreción.

El intercambio de información en el plano internacional puede producirse de manera informal, es decir, sin que medie ningún compromiso convencional; apenas como fruto de una actitud de cortesía o de solidaridad entre países. Esta forma de procesarse el intercambio, no obstante la utilidad que puede ofrecer, adolece de los inconvenientes de no contar con el suficiente respaldo jurídico, de ser esporádica, inarticulada y sujeta a todas las limitaciones legales internas del país informante y a su buena voluntad en cuanto a la oportunidad, extensión y forma en que serán prestadas las informaciones. En razón de tales circunstancias, hoy en día es pacíficamente reconocida la necesidad de celebrar acuerdos internacionales sobre esta materia, que posibiliten a los Estados contratantes el acceso a información que no se podría obtener utilizando medios y fuentes disponibles internamente.

El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT, ha realizado una investigación orientada, especialmente al análisis del intercambio de información en convenios celebrados por países miembros del CIAT de América Latina y el Caribe, y de las perspectivas de fortalecimiento de la práctica de ese intercambio por sus administraciones tributarias.

Con aquella finalidad, resulta importante analizar el tratamiento del intercambio de información en los Modelos de Convenio para evitar la doble tributación; las cláusulas sobre esa materia contenidas en los acuerdos vigentes de los que hacen parte los aludidos países; las razones que aconsejarían la conclusión de convenios específicos de intercambio de información; los convenios de este último tipo en que participan países de América Latina y el Caribe y, finalmente, los trabajos que el CIAT viene desarrollando en este campo.

Conforme con la información contenida en la publicación "Tax Treaties Database" del Instituto Internacional de Documentación Fiscal, IBDF, de Ámsterdam, Holanda, al 31 de diciembre de 2001 estaban vigentes y con participación de países miembros del CIAT de América Latina y el Caribe, 134 convenios amplios para evitar la doble tributación internacional. El total de países miembros del CIAT de América Latina y el Caribe, signatarios de esos convenios, es de 18.

De esos 134 convenios, tres de ellos son multilaterales: el del Pacto Andino, el del Caricom y el del Reino de Holanda. Son países miembros del CIAT que participan en el Convenio Multilateral del Pacto Andino: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; en el del Caricom: Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago, y en el del Reino de Holanda: Antillas Holandesas y Aruba.

Los restantes 131 convenios son bilaterales, y en ellos participan: Antillas Holandesas en 1, Argentina en 18, Barbados en 8, Bolivia en 6, Brasil en 24, Chile en 3, Cuba en 2, Ecuador en 9, Jamaica en 11, México en 24, Perú en 1, República Dominicana en 1, Surinam en 1, Trinidad y Tobago en 12, Uruguay en 2 y Venezuela en 16.

Cabe destacar que de los 131 convenios bilaterales vigentes, apenas 8 han sido celebrados entre países miembros del CIAT de América Latina y el Caribe: Argentina-Bolivia, Argentina-Brasil, Argentina-Chile, Barbados-Venezuela, Brasil-Ecuador, Chile-México, Ecuador México y Trinidad y Tobago-Venezuela.

En cuanto al intercambio de información en aquellos 131 convenios bilaterales, 5 de ellos no contienen ninguna cláusula al respecto: Argentina-Suiza, Ecuador-Suiza, Jamaica-Suiza, Trinidad y Tobago-Suiza y Venezuela-Suiza, los demás se basaron predominantemente: 2 en el Modelo del Pacto Andino: Argentina-Bolivia y Argentina-Chile, 2 en el Modelo de la ONU: Barbados-Estados Unidos y Brasil-India, y los restantes en el Modelo de la OCDE en sus versiones de 1963 ó 1977.

La importancia para Colombia de los convenios para evitar la doble tributación internacional.

En el nuevo escenario internacional en el que se mueve la administración tributaria y aduanera colombiana, se requiere avanzar en la adecuación del sistema fiscal, en aras de lograr que el país sea atractivo para la Inversión extranjera y el comercio internacional; se hace necesario el diseño e implantación de nuevos instrumentos legales y técnicos, que permitan alcanzar el justo medio entre el control y la facilitación del mismo para mejorar de manera significativa la competitividad del país.

Entonces, puede sin lugar a dudas afirmarse que para un país en desarrollo como Colombia resulta de particular importancia lograr el incremento de la inversión tanto nacional como extranjera. Para ello, deben establecerse incentivos que le permitan disminuir las barreras comerciales y atraer dicha inversión si se considera el flujo de ingresos que la misma reporta con el consecuente beneficio económico para el país. Para estos propósitos, Colombia debe avanzar rápidamente en la consolidación de acuerdos internacionales que procuren reglas claras en función de evitar la doble tributación internacional.

Colombia como gran parte de los Estados latinoamericanos se ha desligado del concepto de gravar basado en la territorialidad y se ha adentrado en el sistema internacional de tributación, en donde el país ejerce su potestad tributaria tanto sobre la renta que se origina en su territorio como sobre la que obtengan sus residentes en otros Estados, lo cual posibilita que esas rentas internacionales que tributarán en el país también sean gravadas en el exterior, es decir en que se produzca la doble tributación internacional.

Política Gubernamental.

Concordante con lo anterior, el Gobierno Nacional dentro de su política de Estado dando prevalencia al criterio de interés nacional, ha orientado la política fiscal internacional hacia la negociación y suscripción de tratados para evitar la doble imposición internacional, en el entendido que, como ya se señaló, una de las variables que interesa a los inversionistas y que evalúan a la hora de invertir, es el componente fiscal; esta política pretende superar el relativo avance logrado debido a la timidez con que hasta hace muy poco tiempo se abordó la negociación de estos acuerdos y especialmente frente a aquellas economías que representan un importante flujo de inversión para el país, tales como España, Chile, Estados Unidos, Reino Unido y Canadá entre otros.

En el discurso pronunciado por señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, durante la visita del presidente español José Luis Rodríguez Zapatero, manifestó que el acuerdo recientemente alcanzado (con el reino de España) “(...) abre un amplio camino para atraer la inversión extranjera y constituye un precedente a ser imitado con otras naciones (...)”. El Convenio entre el Reino de España y la República de Colombia para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio” y su “Protocolo”, firmados en Bogotá, D. C., el 31 de marzo de 2005, fue aprobado mediante la Ley 1082 de 2006.

En este contexto y con el ánimo de continuar desarrollando la política impulsada por el propio Presidente de la República, el Consejo Superior de Comercio Exterior propuso a través de un documento de fecha 27 de marzo de 2007, la Agenda Conjunta de Negociación tanto de los Acuerdos Internacionales de Inversión - AII (que hasta ahora ha venido desarrollándose bajo la coordinación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo) como de los Acuerdos para evitar la Doble Tributación Internacional ADT (que ha sido iniciativa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la Dirección de

Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Ministerio de Relaciones Exteriores).

Esta Agenda promueve la negociación de los dos instrumentos con los mismos países, coordinadamente en el tiempo y según los intereses de Colombia procurando que los países con los que se negocie sean aquellos donde se genere mayor inversión extranjera hacia Colombia, tales como México, Reino Unido, Canadá, Francia, Países Bajos, entre otros.

En este sentido, luego de varias rondas de negociación se llegó a la suscripción del Convenio con la República de Chile, el cual en esta oportunidad es sometido a consideración del honorable Congreso de la República. De igual manera, en el presente año se culminaron las negociaciones con la Federación Suiza.

El convenio con la República de Chile, que es materia de este análisis, se basó en el Modelo tipo de la OCDE. A partir de dicho Modelo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales elaboró el modelo tipo para Colombia, ajustado a las condiciones y al sistema tributario del país, el cual se constituye en directriz para todas las negociaciones del gobierno nacional.

Contenido del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio.

Como se mencionó, el modelo que se utilizó para el desarrollo y negociación del presente convenio que hoy se pone a consideración del honorable Congreso de la República, es el propuesto por la OCDE, que desde 1977 ha tenido una gran influencia en la negociación, aplicación e interpretación de los convenios fiscales. Hoy, y desde 1992, se conoce como el Convenio Modelo “dinámico” que permite su actualización y modificación periódica y puntual, como resultado de los continuos procesos de globalización y liberación de las economías mundiales.

En primer lugar es de señalar que el sistema tributario de los dos países contratantes, particularmente en el impuesto sobre la renta, es sustancialmente disímil. Sólo para citar algunas de las diferencias se puede hacer la siguiente comparación: En Colombia la tarifa del impuesto de renta para sociedades es para el año gravable 2007 el 34 por ciento, el sistema es integral o de imputación lo cual se traduce en que los socios no pagan impuesto por las rentas que ya tributaron en cabeza de la sociedad, y lleva a que en muchos casos los dividendos no sean gravados. En Chile, el tratamiento es todo lo contrario ya que tributa tanto la sociedad como el socio y el impuesto de renta de la sociedad lo tienen en cuenta los socios al momento de liquidar su impuesto sobre las utilidades recibidas. Además, el régimen colombiano contempla un buen número de exenciones que no se encuentran en el chileno. Por lo anterior, lograr un acuerdo que interesara a los dos países y que no estuviera en contravía con su legislación interna requirió de un pormenorizado estudio y negociación el cual puede catalogarse como satisfactorio ya que sin duda alguna redundará no sólo en el ámbito tributario sino en el avance de sus relaciones comerciales.

El Convenio mantiene el principio de la fuente, aunque con algunas excepciones como se verá más adelante. La primera parte del CONVENIO DE DOBLE IMPOSICION (CDI) (Capítulo I.) contempla el ámbito de aplicación, las personas a quienes se aplica y define claramente algunos términos y expresiones v. gr. qué se considera Impuesto sobre la Renta y sobre el Patrimonio para efectos del convenio y se relacionan los impuestos sobre los cuales se aplicará. Concreta igualmente su aplicación a los impuestos de naturaleza idéntica o análoga que se establezcan con posterioridad a la firma del mismo y que se añadan a los actuales o les sustituyan. Adicionalmente, establece que las autoridades competentes de los Estados contratantes se comunicarán mutuamente las modificaciones que se hayan introducido en sus respectivas legislaciones fiscales.

En el Capítulo II se definen los términos sobre los cuales se estructura el CDI, aclarando que si el texto define clara y expresamente algunos

términos, estos se aplicarán aun cuando sean diferentes a las definiciones generales, así:

Se definen los términos políticos y geográficos de los países firmantes, y expresiones utilizadas frecuentemente en el CDI como “un Estado contratante”, “el otro Estado contratante”, “persona”, “sociedad”, “empresa”, “tráfico internacional”, “autoridad competente”, “nacional” “residente” y “negocio”, se incorporan los criterios para resolver los conflictos de residencia y se aclara que todo término o expresión no definida en el mismo tendrá, a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente, el significado que en ese momento le atribuya la legislación de ese Estado relativa a los impuestos que son objeto del Convenio, prevaleciendo el significado atribuido por la legislación fiscal sobre el que resultaría de otras ramas del Derecho de ese Estado.

Para la comprensión clara se define explícitamente qué se entiende por “establecimiento permanente” (E.P.), figura que aun cuando no existe en nuestra legislación, la enriquece y delimita la aplicación del Convenio cuando se señala qué no se entiende por establecimiento permanente, las actividades que en esencia son de carácter auxiliar o preparatorio.

Es pertinente resaltar que en el caso de obras o proyectos de construcción se incorpora que la misma constituye establecimiento permanente si su duración excede de seis (6) meses, - apartándose del modelo convenio de la OCDE que fija dicho término en 12 meses-, lo cual resulta más favorable para el país receptor de la inversión en la medida que el concepto de E.P. se utiliza para determinar el derecho de un Estado contratante (no el de la residencia) a gravar las utilidades de una empresa del otro Estado del cual es residente.

La parte principal y más importante corresponde a los Capítulos III al V, en los cuales se define y delimita hasta dónde cada uno de los Estados contratantes está autorizado para gravar la renta y el patrimonio y cómo ha de eliminarse la doble imposición jurídica, lo que en últimas es el objeto novedoso del acuerdo.

Aspecto importante es el artículo relativo a las Rentas por Servicios Personales Independientes. Este artículo fue retirado del Modelo del convenio OCDE y en la interpretación que este Organismo señala que las rentas derivadas de actividades profesionales o de otras rentas independientes son reguladas bajo el artículo 7 como utilidades empresariales, en donde solamente tiene el derecho a gravar el país de la fuente, cuando medie el Establecimiento Permanente. Por ello, al incluir dicho artículo en el convenio de manera independiente, se fijan sus reglas y se establece que son gravadas en el país de residencia, a menos que el prestador tenga base fija en el otro país o permanezca en él más de la mitad del año; es decir, cuando sea residente para efectos fiscales.

En el capítulo V se establece para los dos países firmantes del acuerdo, como mecanismo para eliminar la doble imposición, el descuento tributario.

En la sexta parte o capítulo se consideran algunas disposiciones finales que son de aceptación general en los tratados internacionales para evitar la doble imposición tributaria, tales como:

- La cláusula de no discriminación que pretende dar el mismo tratamiento que tengan los residentes del Estado contratante a los residentes del otro Estado contratante;
- El procedimiento amistoso a desarrollar entre los contratantes cuando un residente de un Estado contratante considere que las medidas adoptadas por uno o por ambos Estados contratantes implican o pueden implicar para ella una imposición que no esté conforme con las disposiciones del presente Convenio.
- El intercambio de información que previsiblemente pueda resultar de interés para aplicar lo dispuesto en el presente Convenio, o para la administración o la aplicación del derecho interno relativo a los impuestos de toda naturaleza o denominación exigibles por los Estados.
- Referencia normativa para no afectar los privilegios de que disfruten los miembros de las misiones diplomáticas o de las oficinas consu-

lares de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional o en virtud de las disposiciones de acuerdos especiales.

- Por último, se regula la entrada en vigor del CDI y su denuncia.

A continuación se exponen los principales aspectos que contempla el Convenio, que con toda seguridad redundarán en una mayor dinámica de la ya muy importante actividad de negocios que opera entre los dos países:

- Comprende los impuestos sobre la renta y complementarios y sobre el patrimonio para Colombia y los impuestos establecidos en la “Ley sobre el impuesto a la renta” “para la República de Chile.
- Se amparan ingresos correspondientes a actividades empresariales, de transporte aéreo y marítimo, de inversión, de rentas inmobiliarias, de servicios, de capital, y de artistas y deportistas, entre otras.
- En relación con el impuesto sobre el patrimonio comprende los bienes inmuebles, muebles, buques y aeronaves y demás elementos patrimoniales.
- En relación con la eliminación de la doble imposición se permitirá la deducción o descuento del impuesto sobre la renta y de patrimonio para los no residentes (sean personas naturales o Jurídicas) por un valor igual al impuesto pagado en el otro Estado.
- Para los intereses, las tarifas se establecen en 5% si el beneficiario efectivo de estos es un banco o una compañía de seguro; y en 15% en todos los demás casos.

• En el caso de ganancias de capital, cánones y regalías pagados a residentes en el otro Estado, las tarifas del impuesto sobre la renta y de remesas se unifican en un 10% sobre el valor bruto.

• En la actualidad los ingresos por dividendos pagados por una sociedad residente en Colombia a un residente en Chile, están gravados a la tarifa general del impuesto sobre la renta del 35%. Hasta antes de la vigencia de la Ley 1111 de diciembre 27 de 2006 existía la tarifa especial del 7%, que en el convenio se planteó reducir así:

5% sobre el valor bruto de los dividendos, o al 0% si el no residente posee el 20% del capital de la sociedad que paga los dividendos.

No obstante y como quiera que con la mencionada Ley 1111 de diciembre 27 de 2006 esta tarifa especial del 7% se eliminó a partir del año gravable 2007, la disposición del convenio resulta inaplicable para el caso de los dividendos pagados a los inversionistas chilenos por cuanto a partir de la vigencia de la ley la tarifa establecida es del 0%.

Sin perjuicio de lo anterior, se incluyó en el protocolo del convenio que cuando los dividendos y utilidades obtenidos por una empresa residente en Chile procedentes de Colombia de utilidades exentas del impuesto sobre la renta en cabeza de la sociedad, sean reinvertidos en la misma actividad productora en Colombia durante un término no inferior a tres años, estarán exonerados del impuesto.

Las empresas beneficiadas con exención del impuesto sobre la renta en Colombia, son entre otras, la hotelería (30 años), la energía eléctrica generada con base en recursos eólicos, biomasa o residuos agrícolas (15 años), el transporte fluvial (15 años), la reforestación (permanente), la sísmica (5 años), la producción de medicamentos y software (10 años).

Cuando las utilidades máximas susceptibles de ser distribuidas a título de ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional sean superiores al 65% de las utilidades comerciales antes de impuestos, se aplicará la misma regla sobre la diferencia entre dicha cantidad y las utilidades después de impuestos.

• En relación con el Intercambio de información se acuerda el suministro de la información necesaria para la administración o la aplicación del derecho interno relativo a los impuestos de toda naturaleza o denominación y se mantiene la reserva para los receptores de la información.

Aspecto a resaltar es que se acuerda en el tratado que el intercambio de información no se limita por las disposiciones del artículo 1°; es decir

no se circunscribe solo a residentes, lo cual implica que este intercambio podrá darse aun respecto de los no residentes. Nuestro país ha prestado primordial interés en este punto ya que el contar con información sobre operaciones internacionales no solo de los contribuyentes sino de terceros, permite una mayor amplitud y certeza en la fiscalización.

- En cuanto a la asistencia en la recaudación, los Estados contratantes se comprometen a que en el futuro se buscarán y acordarán mecanismos para lograr una cooperación efectiva en materia de asistencia en recaudación de impuestos.

- Respecto de la No Discriminación se acuerda que los nacionales de Chile no estarán sometidos en Colombia a ningún impuesto ni obligación relativa al mismo que no se exija o que sea más gravoso que aquellos a los que estén o puedan estar sometidos los colombianos, que se encuentren en las mismas condiciones, en particular con respecto a la residencia (Cláusula Recíproca).

En lo relativo al procedimiento amistoso a desarrollar entre los contratantes cuando un residente de un Estado contratante considere que las medidas adoptadas por uno o por ambos Estados contratantes implican o pueden implicar para ella una imposición que no esté conforme con las disposiciones del presente Convenio; se acuerda, tal y como lo plantea el Modelo OCDE, que pueden acudir a la justicia tributaria del país de residencia, o alternativamente del país del cual es nacional, si la situación allí es menos gravosa.

PROPOSICION

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito proponer ante la Comisión Segunda del Senado de la República **dese primer debate al Proyecto de ley número 198 de 2007 Senado**, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007.

Adriana Gutiérrez Jaramillo,
Senadora de la República.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 198 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007.

Artículo 1°. Abruébase el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfecciona el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Adriana Gutiérrez Jaramillo,
Senadora de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 151 DE 2007 SENADO

por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores, y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente de la Comisión Tercera del Senado de la República:

En cumplimiento del honroso encargo de la mesa directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 151 de 2007**, por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

1. El proyecto que nos ocupa es de autoría del honorable Senador Gabriel Zapata; consta de 9 artículos, fue aprobado en primer debate el día jueves 28 de noviembre de 2007 en la Comisión Tercera del Senado por unanimidad y sin modificaciones al texto del proyecto inicial.

2. Tiene como finalidad principal asignarle a todas las facturas comerciales de venta de bienes y de servicios la naturaleza de título valor.

En efecto, el auge de situaciones nuevas y de necesidades del comercio, han provocado el surgimiento de novedosas formas de contratación y de relacionamiento entre los distintos actores del mercado, ante las cuales no puede quedarse atrás la normatividad. Es clara, entonces, la necesidad de un proyecto como este que busca ajustar la normatividad colombiana a la evolución cada vez más rápida en el mundo de los negocios, por lo menos en el tema de las facturas comerciales.

Adicionalmente, se pretende con el proyecto:

- Garantizar la negociabilidad de las facturas de manera segura y eficaz.

- Disminuir la informalidad en el comercio.

- Por tanto, disminuir la evasión fiscal.

- Brindarle seguridad a formas de contratación que están posicionándose de manera gradual en nuestro país, como es el factoring o compra de cartera.

- Con ello se le ofrece a los pequeños y medianos empresarios un mecanismo de financiación ágil y expedito, distinto a las formas tradicionales de financiación y crédito que manejan las instituciones financieras.

3. Ahora bien, como se señala en la Exposición de Motivos del proyecto que nos ocupa, pese a que las facturas comerciales son el instrumento generalizado de comprobación y soporte de las actividades comerciales convenidas y de las formas de pago de las mismas, al no participar de la naturaleza de los títulos valores en su gran mayoría, han quedado reducidas a simples comprobantes contables, en lugar de circular en el mercado y de dar lugar a otras operaciones contractuales y financieras. El contenido crediticio de las facturas es evidente y por ello deben circular de manera rápida, eficaz, facilitando así la financiación de los empresarios, particularmente de aquellos medianos y pequeños que difícilmente tienen acceso al crédito de las entidades.

4. ¿Por qué consideramos que es importante la calidad de títulos valores de las facturas? Principalmente por ser un documento comercial generalizado, presente en toda transacción, por la posibilidad implícita de cesión de los créditos en ellos incorporados y de ser cobrados ejecutivamente sin necesidad de un documento adicional.

De acuerdo con la definición consignada en el artículo 619 del Código de Comercio, los títulos valores “Son documentos necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora”. Sus características son, entonces, las siguientes:

- Su carácter documentario, indispensable para hacer efectivos los derechos contenidos en él.

- La legitimación, esto es, la posibilidad que tiene el tenedor que lo ha adquirido conforme a la ley de su circulación, para ejercer o disponer del derecho incorporado en el documento.

- La literalidad, que marca los alcances del derecho incorporado, los cuales son los expresados en el título.

- La autonomía, según la cual el derecho que surge para cada poseedor es distinto y diverso de la del anterior suscriptor del título, ya que cada suscriptor tiene una obligación diferente de la de los demás. Como lo establece el artículo 627 del Código de Comercio, todo suscriptor de un título se obliga autónomamente.

- La incorporación del derecho al documento, esto es, la materialización del derecho que, en principio, es intangible.

Como lo señala el autor de este importante proyecto de ley, de la factura comercial de bienes y servicios se pueden predicar todas y cada una de las características señaladas.

Las facturas circularían mediante el endoso, de acuerdo con las reglas generales consignadas en el Código de Comercio.

5. En otros países existe la figura que buscamos implementar en Colombia.

Por ejemplo:

• En Chile, la Ley 19983 de abril 15 de 2005 establece:

“Artículo 1°. En toda operación de compraventa, de prestación de servicios, o en aquellas que la ley asimile a tales operaciones, en que el vendedor o prestador del servicio esté sujeto a la obligación de emitir factura, deberá emitir una copia, sin valor tributario, de la factura original, para los efectos de su transferencia a terceros o cobro ejecutivo, según lo dispuesto en esta ley.

El vendedor o prestador del servicio deberá dejar constancia en el original de la factura y en la copia indicada en el inciso anterior, del estado de pago del precio o remuneración y, en su caso, de las modalidades de solución del saldo insoluto”.

La experiencia de Chile con la nueva ley del 2005, ha demostrado su impacto positivo en la generación de empleo en la micro y pequeña empresa. Así mismo, la industria del factoring pasó de representar el 3% del PIB en el 2002 al 8% en el 2006. Esta se ha fortalecido gracias a la necesidad de capital de trabajo, a las facilidades de su negociación y ha contribuido la desintermediación informal.

• En Argentina, existe la Ley 24760, modificada por el Decreto 363 de 2002, así:

“Artículo 2°. Sustitúyanse en el artículo 2° de la Ley N° 24.760 y sus modificaciones, los artículos 1° y 2° de la Sección I “De la creación y la forma de la factura de crédito” por los siguientes: “Artículo 1°. En todo contrato en el que alguna de las partes está obligada en virtud de aquel, a emitir factura o, en su caso, documento equivalente, y que reúna todas las características que a continuación se indican, deberá emitirse, juntamente con la factura o documento equivalente, según corresponda, un Título valor denominado “factura de crédito” cuando:

a) Se trate de un contrato de compraventa de cosas muebles, o locación de cosas muebles o de servicios o de obra;

b) Ambas partes contratantes se domicilien en el territorio nacional, o en caso de convenios o tratados internacionales dispongan la adopción del presente régimen, y que ninguna de ellas sea un ente estatal nacional, provincial o municipal, salvo que hubiere adoptado una forma societaria;

c) Se convenga un plazo para el pago del precio, posterior a la entrega de las cosas, o de la obra, o de la realización de los servicios;

d) El comprador o locatario adquiera, almacene, utilice o consuma las cosas, los servicios o la obra para integrarlos directa o indirectamente, en proceso de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros, sea de manera genérica o específica.

Si el negocio jurídico lo celebraran las partes a distancia, la factura de crédito se deberá emitir juntamente con el remito. Para la parte que explote servicios públicos será optativo emitir facturas de crédito, sin perjuicio de su obligación de aceptar las que se le giren. No se admitirán entre las partes, en sede administrativa, fiscal o judicial, otras pruebas

del negocio jurídico, que no sean los documentos previstos en esta ley, salvo fraude”.

• En Perú, la Ley 26702 (y posteriormente en la Ley 27287 de Títulos Valores) establece:

“Artículo 237. La Factura Conformada es un título valor que representa bienes entregados y no pagados, debidamente suscrita por el deudor en señal de conformidad en cuanto a la entrega de los bienes allí precisados, su valor y la fecha de pago de la factura.

La Factura Conformada es emitida por el acreedor, y puede ser endosada a terceros. Incluye la descripción de los bienes objeto de la transferencia, que quedan afectos a la prenda global y flotante a que se refiere el artículo 231.

La Factura Conformada apareja ejecución en vía directa contra el deudor, quien queda constituido en depositario de los bienes transferidos por la misma, afectos a la referida prenda. La acción en vía de regreso se regirá por los términos del endoso”.

Sin embargo, en Colombia el carácter de título valor de las facturas está reducido a ciertos negocios puntuales, como son la compraventa de mercancías y el transporte.

6. Por otro lado, no debe dejarse de lado que la circulación de las facturas puede constituir una forma de financiación para pequeños y medianos empresarios a quienes no les es fácil acceder a la financiación bancaria, mediante la utilización de convenios de factoring, o factoraje como le denominan en México.

Así lo establece el Documento Conpes N° 3484 de agosto 13 de 2007, y específicamente señala que “aparte de las líneas de redescuento, Bancoldex está desarrollando operaciones de factoraje con Microempresas y Pymes, con el objeto de facilitarles la obtención de liquidez inmediata y mejorar su flujo de caja. En la actualidad, el tipo de factoraje que ofrece Bancoldex es en su gran mayoría para el sector exportador y está respaldado por compañías aseguradoras. Sin embargo, es necesario desarrollar y masificar este mercado para que las Microempresas y las Pymes, tanto exportadoras como no exportadoras, puedan acceder efectivamente a este instrumento de financiamiento”.

En el Documento Conpes citado, se recomienda, entre otras, “Solicitar a Bancoldex, al MCIT y al DNP: • En seis meses, estudiar los cambios regulatorios necesarios para fomentar el uso del factoraje con el objeto de facilitar a las Microempresas y las Pymes la obtención de liquidez inmediata y mejorar su flujo de caja”.

De acuerdo con la ACHEF, Asociación Chilena de Factoring, dentro de los beneficios que ofrece esta figura se cuentan:

- La liquidez, ya que la venta de las facturas le facilita recursos al vendedor de las mismas.

- Facilidad para la cobranza, la cual la hace la compañía de factoring.

- Disminución de los costos internos de las empresas.

- No produce endeudamiento, a diferencia de los créditos bancarios.

El esquema de la figura es simple e intervienen tres actores:

- El cliente, que es a quien le deben una factura.

- En segundo lugar está el deudor, quien debe pagar la factura al cliente.

- Y por último, la compañía de factoring, a la cual se le cede la factura del cliente.

De esta forma, la compañía de factoring, previa realización de un contrato, se queda con la factura que se le debe al cliente, y desde ese momento se entenderá directamente con el deudor hasta que se cancele la factura. (Tomado de www.achef.cl).

Lógicamente, la compañía de factoring debe verificar la procedencia de los títulos que adquiera, y quedando el deudor (comprador del bien o beneficiario del servicio) exonerado de responsabilidad por las calidades o actuaciones del factor.

7. De ahí la importancia de un proyecto como el que nos ocupa, en la medida en que al establecer mecanismos para la negociación de las facturas y para su cobro ejecutivo, sin necesidad de acudir a la figura de la cesión de créditos del Código Civil, con reglas claras de obligatorio cumplimiento, se le dará impulso a la figura del factoring y, al tiempo, se le brinda un mecanismo de financiación a los empresarios quienes, al ver los beneficios del sistema, impulsarán la formalidad en los negocios y, por tanto, contribuirán con la disminución de la evasión fiscal.

PROPOSICION

Como consecuencia de lo expuesto, me permito solicitar a la Plenaria del honorable Senado de la República aprobar en segundo debate, sin modificaciones, el **Proyecto de ley número 151 de 2007**, por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores, y se dictan otras disposiciones.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 151 DE 2007 SENADO

por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores, y se dictan otras disposiciones.

El congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *El artículo 772 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: La factura es título valor.* Toda factura expedida con el lleno de los requisitos legales por personas naturales o jurídicas, sean o no comerciantes, en desarrollo de un contrato verbal o escrito, tiene la calidad de factura comercial, y es un título valor de contenido crediticio que el vendedor o prestador del servicio deberá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del bien o servicio.

No podrá librarse factura alguna que no corresponda a un contrato que se refiera a bienes entregados real y materialmente al beneficiario del contrato de que se trate, o a una prestación de servicios efectivamente realizada.

El emisor vendedor o prestador del servicio expedirá dos copias de la factura, una de las cuales se utilizará para efectos de su transferencia a terceros o cobro ejecutivo, la cual deberá ser aceptada por el comprador o beneficiario del bien o servicio, indicando nombre, su firma y la fecha de aceptación. En el cuerpo de la copia transferible deberá constar en forma clara la expresión “única copia transferible o endosable y para cobro ejecutivo”.

El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura y en la copia transferible, del estado de pago del precio o remuneración y de las condiciones de su pago si fuere el caso. Igualmente, deberá informarle del estado de pago del precio o remuneración y de las condiciones de pago al comprador, y al tercero al que le haya transferido la factura, en caso de que esta ya haya sido aceptada o transferida.

La factura podrá transferirse incluso luego de ser aceptada por el comprador o beneficiario del bien o servicio, para lo cual el emisor y/o el tercero a quien se transfiere la factura, le informarán al comprador o beneficiario del servicio de dicha transferencia.

Artículo 2°. *El artículo 773 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Aceptación de la factura comercial.* Además de lo dispuesto en el artículo 772, la factura se considera irrevocablemente aceptada por el comprador o beneficiario del servicio, si no reclamare en contra de su contenido, bien sea mediante devolución de la misma y de los documentos de despacho, según el caso, o bien mediante reclamo expreso efectuado por escrito, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a su recepción.

Una vez que la factura ha quedado irrevocablemente aceptada en los términos del presente artículo, se considerará, frente a terceros de buena fe exenta de culpa que el contrato que le dio origen, ha sido debidamente ejecutado en la forma estipulada en el título.

Artículo 3°. *El artículo 774 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Requisitos de la factura comercial.* La factura comercial deberá reunir, además de los requisitos señalados en los artículos 621 del presente Código, 616-1 y 617 del Estatuto Tributario nacional o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, los siguientes:

1. La fecha de vencimiento, y

2. El nombre del comprador, firma y la fecha de recibo de la factura, con la que se entenderán aceptados los bienes o servicios a los que corresponda la factura, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 773 de este Código.

No tendrá el carácter de título valor la factura comercial que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en el presente artículo. Sin embargo, la omisión de cualquiera de estos requisitos, no afectará la validez del negocio jurídico que dio origen a la factura.

La omisión de requisitos adicionales que establezcan normas distintas a las señaladas en el presente artículo, no afectará la calidad de título valor de las facturas comerciales.

Artículo 4°. *El artículo 777 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Pago por cuotas de la factura comercial. Contenido Adicional.* Cuando el pago haya de hacerse por cuotas, las facturas contendrán, además:

1. El número de cuotas.

2. La fecha de vencimiento de las mismas, y

3. La cantidad a pagar en cada una.

Parágrafo. Los pagos parciales se harán constar en la factura original y en las dos copias de la factura, indicando así mismo, la fecha en que fueron hechos, y el tenedor extenderá al deudor los recibos parciales correspondientes. Igualmente, en caso de haberse transferido la factura previamente a los pagos parciales, el emisor o el tenedor legítimo de la factura, deberán informarle de ellos al comprador o beneficiario del bien o servicio, y al tercero al que le haya transferido la factura, según el caso, indicándole el monto recibido y las fechas de los pagos.

Artículo 5°. *El artículo 779 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Aplicación de normas relativas a la letra de cambio.* Se aplicarán a las facturas comerciales de que trata la presente ley, en lo pertinente, las normas relativas a la letra de cambio.

Artículo 6°. *Transferencia de la factura.* El vendedor o prestador del servicio y el tenedor legítimo de la factura, podrán transferirla a terceros mediante endoso de la copia transferible.

La transferencia o endoso de más de una copia de la misma factura, o de copia distinta a la copia transferible, constituirá delito contra el patrimonio económico en los términos del artículo 246 del Código Penal, o de las normas que lo adicionen, sustituyan o modifiquen.

Parágrafo. El endoso de las facturas comerciales se regirá por lo dispuesto en el Código de Comercio en relación con los títulos a la orden.

Artículo 7°. *El artículo 778 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Obligatoriedad de aceptación del endoso.* Con el sólo hecho de que la factura contenga el endoso, este deberá efectuar el pago al tenedor legítimo con su presentación. El emisor o el tenedor legítimo de la factura podrán informarle al comprador beneficiario del bien o servicio acerca de su transferencia a un tercero, previamente a la presentación.

Únicamente para efectos del pago, se entiende que el tercero a quien se la ha endosado la factura, asume la posición del emisor de la misma.

En ningún caso y por ninguna razón, podrá el deudor negarse al pago de la factura comercial que le presente el legítimo tenedor de la misma.

Artículo 8°. *Servicios de factoring.* Las personas naturales o jurídicas que presten servicios de compra de cartera al descuento, o factoring, deberán verificar la procedencia de los títulos que adquieran. En todo

caso, el comprador beneficiario del bien o servicio queda exonerado de responsabilidad por la idoneidad de quienes actúen como factores.

Parágrafo. Para todos los efectos legales, se denomina factor a la persona natural o jurídica que preste los servicios de compra de cartera al descuento, o factoring, al cual no le son aplicables las disposiciones vigentes sobre Preposición, contenidas en el presente código.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación. Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a la presente ley, en especial los artículos 775, 776 y 778. Quedan subrogados los artículos 772, 774, 777 y 779, y modificado el artículo 773 del Código de Comercio en los términos de esta ley.

Atentamente

José Darío Salazar,
Senador de la República.

Bogotá, D. C., 3 de diciembre de 2007.

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate del **Proyecto de ley número 151 de 2007 Senado**, por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores, y se dictan otras disposiciones.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para segundo debate, consta de diez (10) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN COMISION TERCERA DEL SENADO EN SESION DEL DIA 29 DE NOVIEMBRE DE 2007, AL PROYECTO DE NUMERO 151 DE 2007 SENADO

por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *El artículo 772 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: La factura es título valor.* Toda factura expedida con el lleno de los requisitos legales por personas naturales o jurídicas, sean o no comerciantes, en desarrollo de un contrato verbal o escrito, tiene la calidad de factura comercial, y es un título valor de contenido crediticio que el vendedor o prestador del servicio deberá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del bien o servicio.

No podrá librarse factura alguna que no corresponda a un contrato que se refiera a bienes entregados real y materialmente al beneficiario del contrato de que se trate, o a una prestación de servicios efectivamente realizada.

El emisor vendedor o prestador del servicio expedirá dos copias de la factura, una de las cuales se utilizará para efectos de su transferencia a terceros o cobro ejecutivo, la cual deberá ser aceptada por el comprador o beneficiario del bien o servicio, indicando nombre, su firma y la fecha de aceptación. En el cuerpo de la copia transferible deberá constar en forma clara la expresión “única copia transferible o endosable y para cobro ejecutivo”.

El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura y en la copia transferible, del estado de pago del precio o remuneración y de las condiciones de su pago si fuere el caso. Igualmente, deberá informarle del estado de pago del precio o remuneración y de las condiciones de pago al comprador, y al tercero al que le haya transferido la factura, en caso de que esta ya haya sido aceptada o transferida.

La factura podrá transferirse incluso luego de ser aceptada por el comprador o beneficiario del bien o servicio, para lo cual el emisor y/o

el tercero a quien se transfiere la factura, le informarán al comprador o beneficiario del servicio de dicha transferencia.

Artículo 2°. *El artículo 773 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Aceptación de la factura comercial.* Además de lo dispuesto en el artículo 772, la factura se considera irrevocablemente aceptada por el comprador o beneficiario del servicio, si no reclamare en contra de su contenido, bien sea mediante devolución de la misma y de los documentos de despacho, según el caso, o bien mediante reclamo expreso efectuado por escrito, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a su recepción.

Una vez que la factura ha quedado irrevocablemente aceptada en los términos del presente artículo, se considerará, frente a terceros de buena fe exenta de culpa que el contrato que le dio origen, ha sido debidamente ejecutado en la forma estipulada en el título.

Artículo 3°. *El artículo 774 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Requisitos de la factura comercial.* La factura comercial deberá reunir, además de los requisitos señalados en los artículos 621 del presente Código, 616-1 y 617 del Estatuto Tributario nacional o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, los siguientes:

1. La fecha de vencimiento.

2. El nombre del comprador, firma y la fecha de recibo de la factura, con la que se entenderán aceptados los bienes o servicios a los que corresponda la factura, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 773 de este Código.

No tendrá el carácter de título valor la factura comercial que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en el presente artículo. Sin embargo, la omisión de cualquiera de estos requisitos, no afectará la validez del negocio jurídico que dio origen a la factura.

La omisión de requisitos adicionales que establezcan normas distintas a las señaladas en el presente artículo, no afectará la calidad de título valor de las facturas comerciales.

Artículo 4°. *El artículo 777 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Pago por cuotas de la factura comercial. Contenido Adicional.* Cuando el pago haya de hacerse por cuotas, las facturas contendrán, además:

1. El número de cuotas.

2. La fecha de vencimiento de las mismas, y

3. La cantidad a pagar en cada una.

Parágrafo. Los pagos parciales se harán constar en la factura original y en las dos copias de la factura, indicando así mismo, la fecha en que fueron hechos, y el tenedor extenderá al deudor los recibos parciales correspondientes. Igualmente, en caso de haberse transferido la factura previamente a los pagos parciales, el emisor o el tenedor legítimo de la factura, deberán informarle de ellos al comprador o beneficiario del bien o servicio, y al tercero al que le haya transferido la factura, según el caso, indicándole el monto recibido y las fechas de los pagos.

Artículo 5°. *El artículo 779 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Aplicación de normas relativas a la letra de cambio.* Se aplicarán a las facturas comerciales de que trata la presente ley, en lo pertinente, las normas relativas a la letra de cambio.

Artículo 6°. *Transferencia de la factura.* El vendedor o prestador del servicio y el tenedor legítimo de la factura, podrán transferirla a terceros mediante endoso de la copia transferible.

La transferencia o endoso de más de una copia de la misma factura, o de copia distinta a la copia transferible, constituirá delito contra el patrimonio económico en los términos del artículo 246 del Código Penal, o de las normas que lo adicionen, sustituyan o modifiquen.

Parágrafo. El endoso de las facturas comerciales se regirá por lo dispuesto en el Código de Comercio en relación con los títulos a la orden.

Artículo 7°. *El artículo 778 del Decreto-ley 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Obligatoriedad de aceptación del endoso.* Con

el solo hecho de que la factura contenga el endoso, este deberá efectuar el pago al tenedor legítimo con su presentación. El emisor o el tenedor legítimo de la factura podrán informarle al comprador beneficiario del bien o servicio acerca de su transferencia a un tercero, previamente a la presentación.

Únicamente para efectos del pago, se entiende que el tercero a quien se la ha endosado la factura, asume la posición del emisor de la misma.

En ningún caso y por ninguna razón, podrá el deudor negarse al pago de la factura comercial que le presente el legítimo tenedor de la misma.

Artículo 8°. *Servicios de factoring*. Las personas naturales o jurídicas que presten servicios de compra de cartera al descuento, o factoring, deberán verificar la procedencia de los títulos que adquieran. En todo caso, el comprador beneficiario del bien o servicio queda exonerado de responsabilidad por la idoneidad de quienes actúen como factores.

Parágrafo. Para todos los efectos legales, se denomina factor a la persona natural o jurídica que preste los servicios de compra de cartera al descuento, o factoring, al cual no le son aplicables las disposiciones vigentes sobre Preposición, contenidas en el presente código.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación. Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a la presente ley, en especial los artículos 775, 776 y 778. Quedan subrogados los artículos 772, 774, 777 y 779, y modificado el artículo 773 del Código de Comercio en los términos de esta ley.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 29 de noviembre de 2007

En sesión de la fecha se le dio lectura a la Proposición con que termina el informe para Primer Debate del **Proyecto de ley número 151 de 2007 Senado**, por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores, y se dictan otras disposiciones, una vez aprobada la Proposición, la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el Ponente, siendo aprobado. La Comisión de esta forma declaró aprobado en su Primer Debate el Proyecto mencionado. Acta número 08 del 29 de noviembre de 2007.

Ponente,

José Darío Salazar.

El Presidente,

Omar Yepes Alzate.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 191 DE 2007 SENADO, 076 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006.

Doctora

Nancy Patricia Gutiérrez

Presidente

Honorable Senado de la República

Despacho

Ref.: Proyecto de ley número 191 de 2007 Senado, 076 de 2007 Cámara, por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006.

En cumplimiento del encargo que me hiciera para rendir ponencia para Segundo Debate al proyecto de la referencia, de conformidad con

el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a su consideración el presente informe.

I. Consideraciones Generales

El proyecto de Ley de la referencia fue presentado por el señor Ministro del Interior y de Justicia, doctor Carlos Holguín Sardi, el 10 de agosto del año en curso, y cumplió con sus trámites reglamentarios en la Cámara de Representantes.

2. Contenido de la iniciativa

La Ley 550 de 1999 de intervención económica, fue concebida como un mecanismo transitorio para atender situaciones coyunturales, en tal sentido, fue prorrogada hasta el 1o. de julio de 2007, vencido dicho término, se aplica de forma permanente sólo a las entidades territoriales, las descentralizadas del mismo orden y las universidades estatales del orden nacional o territorial de que trata la citada ley.

Posteriormente se expidió la Ley 1116 del 27 de diciembre 2006, por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones, en cuyo artículo 126 dispuso: “A partir de la promulgación de la presente ley, se proroga la Ley 550 de 1999 por seis (6) meses y vencido dicho término, se aplicará de forma permanente solo a las entidades de que trata el artículo anterior de esta ley”, es decir, a las entidades territoriales, las descentralizadas del mismo orden y las universidades estatales del orden nacional o territorial de que trata la Ley 922 de 2004.

El artículo 120 de la Ley 1116 de 2006, establece:

“EXCLUSION DE LA LISTA, CESACION DE FUNCIONES, REMOCION, RECUSACION, IMPEDIMENTOS Y PROCESOS JUDICIALES PREVISTOS EN LA LEY 550 DE 1999. A los promotores de acuerdos de reestructuración de las sociedades de capital público y las empresas industriales y comerciales del Estado de los niveles nacional y territorial, les serán aplicables, en materia de exclusión de la lista, cesación de funciones, remoción, recusación e impedimentos, las normas sobre el particular previstas en la presente ley, siendo el competente para adelantar dichos trámites el Ministerio del Interior y de Justicia, el cual decidirá en uso de facultades jurisdiccionales, conforme a lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política.

De la misma forma, este Ministerio resolverá todos los asuntos pendientes de decisión o nuevos, de los previstos en los artículos 26 y 37 de la Ley 550 de 1999”.

La ley en referencia le asignó al Ministerio del Interior y de Justicia la función de adelantar los trámites y decidir, en uso de facultades jurisdiccionales, conforme a lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política, en materia de exclusión de la lista, cesación de funciones, remoción, recusación e impedimentos de los promotores de acuerdos de reestructuración de las sociedades de capital público y de las empresas industriales y comerciales del Estado de los niveles nacional y territorial; así como la función de resolver todos los asuntos pendientes de decisión o nuevos, de los previstos en los artículos 26 y 37 de la Ley 550 de 1999; funciones estas que son un tanto extrañas a las funciones y objetivos que por naturaleza debe atender este Ministerio.

Antes de la expedición de la Ley 1116 de 2006, era la Superintendencia de Sociedades quien tenía las funciones señaladas en el artículo 120 de dicha ley, y que por lo tanto tiene experiencia técnica, infraestructura, personal y presupuesto para adelantar esta atribución. Por lo tanto es esta la entidad que debería desarrollar esta competencia.

En la exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la mencionada ley se señala que: **“Las autoridades competentes para adelantar el procedimiento de insolvencia son únicamente la Superintendencia de Sociedades, en atención a su experiencia y trayectoria en el tema, y los jueces civiles del circuito del domicilio principal del deudor”**¹.

Adicionalmente, la Superintendencia de Sociedades ejerce funciones jurisdiccionales conforme al artículo 116 de la Constitución Política, lo cual hace que la función que se le asigne en el proyecto de ley propuesto no sea ajena a las demás competencias.

¹ *Gaceta* 943 págs. 24-23 de diciembre de 2005.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que el Ministerio del Interior y de Justicia no posee la infraestructura, ni la capacidad técnica y operativa, ni los recursos necesarios para atender los asuntos que le han sido asignados por la Ley 1116 de 2000, como sí los tiene la Superintendencia de Sociedades, por ser un organismo técnico y especializado, es razón suficiente para que por medio del proyecto de ley presentado se le asigne la función al mencionado organismo de inspección, control y vigilancia.

Adicionalmente, es oportuno señalar que la Superintendencia de Sociedades ejerce funciones jurisdiccionales en virtud de lo señalado en el artículo 137 de la Ley 446 de 1998, el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 833 de 2006, en uno de cuyos acápites señaló: *“Por lo anterior, la competencia atribuida por la norma demandada a la Superintendencia de Sociedades en relación con los referidos asuntos es adicional a la que tienen los jueces civiles, y no sustitutiva de esta última, lo cual significa que dicha disposición amplía las posibilidades de acceso a la jurisdicción para la solución de los mismos, esto es, expande el campo de la desconcentración judicial del Estado para ese efecto, en vez de excluirla como se afirma en la demanda”*.

Conforme a las anteriores consideraciones, resulta conveniente y jurídicamente viable que sea la Superintendencia de Sociedades quien asuma las funciones previstas en el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006.

PROPOSICION

Con base en las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Senadores de la República, dar Segundo Debate al **Proyecto de ley número 191 de 2007 Senado, 076 de 2007 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006, sin ninguna modificación al texto procedente de la Cámara de Representantes.

Senador Ponente,

Germán Villegas Villegas.

Bogotá, D. C., 3 de diciembre de 2007.

En la fecha se recibió ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 191 de 2007 Senado, 076 de 2007 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para segundo debate, consta de tres (3) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN COMISION TERCERA DEL SENADO EN SESION DEL DIA 29 DE NOVIEMBRE DE 2007, AL PROYECTO DE LEY NUMERO 191 DE 2007 SENADO, 076 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 120. Exclusión de la lista, cesación de funciones, remoción, recusación, impedimentos y procesos judiciales previstos en la Ley 550 de 1999. *A los promotores de acuerdos de reestructuración de las sociedades de capital público y las empresas industriales y comerciales del Estado de los niveles nacional y territorial, les serán aplicables, en materia de exclusión de la lista, cesación de funciones, remoción, recusación e impedimentos, las normas sobre el particular previstas en la presente ley, siendo el competente para adelantar dichos trámites la Superintendencia de Sociedades, la cual decidirá en uso de facultades jurisdiccionales, conforme a lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política.*

De la misma forma, la Superintendencia de Sociedades resolverá todos los asuntos pendientes de decisión o nuevos, de los previstos en los artículos 26 y 37 de la Ley 550 de 1999”.

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

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 29 de noviembre de 2007

En sesión de la fecha se le dio lectura a la Proposición con que termina el informe para Primer Debate del **Proyecto de ley número 191 de 2007 Senado, 076 de 2007 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006, una vez aprobada la Proposición, la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el Ponente, siendo aprobado. La Comisión de esta forma declaró aprobado en su Primer Debate el Proyecto mencionado. Acta número 08 del 29 de noviembre de 2007.

Senador Ponente,

Germán Villegas Villegas.

El Presidente,

Omar Yepes Alzate.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

ASCENSOS MILITARES

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Ascenso a Brigadier General del Coronel Pedro León Claver Soto Suárez del Ejército Nacional de Colombia.

Bogotá, D. C., 28 de noviembre de 2007

Doctora:

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda

Presidenta

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia para segundo debate de ascenso a Brigadier General del Coronel Pedro León Claver Soto Suárez del Ejército Nacional de Colombia.

Respetada señora Presidenta y honorables Senadores:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado rindo ponencia favorable para segundo debate de ascenso a Brigadier General, del Coronel Pedro León Claver Soto Suárez en el Ejército Nacional de Colombia.

Este encargo se realizó en el marco jurídico que impone el numeral 2 del artículo 173 y el numeral 19 del artículo 189 de la Constitución, en concordancia con las disposiciones de la Ley 5ª de 1992. El numeral 19 del artículo 189 de la Carta, en efecto, otorgó al Presidente de la República la facultad de conferir grados a los miembros de la Fuerza Pública y someter a la aprobación del Senado los ascensos de los Oficiales Generales y de Insignia. En palabras de la Corte Constitucional:

“Conforme a lo dispuesto por el Artículo 189, numeral 19, de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República “Conferir grados a los miembros de la Fuerza Pública, facultad esta que, sin embargo, se encuentra supeditada a la aprobación o improbación que haga el Senado de tales ascensos militares, cuando se refiera a gra-

dos comprendidos “desde Oficiales Generales y Oficiales de Insignia... hasta el más alto grado”. Ello significa que, por expreso mandato de la Constitución Nacional, la facultad del Presidente de la República en este punto se encuentra sujeta a control sobre la conveniencia o inconveniencia de cada uno de tales ascensos por el Senado de la República, lo que no resulta extraño a la tradición jurídica del país, como quiera que igual disposición se encontraba establecida en el artículo 98 numeral 5 de la Constitución original de 1886, en relación con los ascensos a los grados superiores del escalafón militar, los cuales podían ser conferidos por el Presidente de la República, conforme al artículo 120, numeral 7 de esa Constitución, con sujeción a la aprobación del Senado, normas estas que, al momento de entrar en vigencia la Constitución de 1991, formaban parte de la Constitución derogada, en sus artículos 120 numeral 6, y 98 numeral 2”².

Apoyados en la hoja de vida del Coronel Soto Suárez quien en la actualidad se desempeña como Alumno de la Escuela Superior de Guerra, hemos concluido que el Senado puede considerar la aprobación del ascenso solicitado. El Señor Coronel cumple las condiciones reglamentarias para el efecto, de conformidad con el siguiente análisis:

1. Nació el 5 de mayo de 1954 en la ciudad de Medellín (Antioquia). Acaba de cumplir 30 años de carrera policial.

2. Su vida familiar transcurre sin tacha. Está casado con María Eugenia Gaviria Arango, unión de la cual existen cuatro hijos, Ana María, Andrés Felipe, María Camila y María Paula.

3. Ha cumplido con disciplina todas las instancias de su entrenamiento, así:

3.1. Cursos reglamentarios de formación

• Cadete	1977
• De Alferez	1979

3.2. Cursos reglamentarios de capacitación:

• Subteniente A Teniente	1982
• Teniente A Capitán	1986
• Capitán A Mayor	1991
• Mayor A Teniente Coronel	1996
• Teniente Coronel A Coronel	2001

Mantiene interés permanente en el perfeccionamiento de su carrera militar, en prueba de lo cual están los siguientes cursos:

- Paracaidista
- Explorador de selva
- Jefe de salto
- Comando I y II
- Estado Mayor
- Ciencias Militares
- Instructor Derechos Humanos
- Altos Estudios Militares Escuela Superior de Guerra
- Magíster en Seguridad y Defensa Nacional

Los cargos que ha desempeñado el Coronel Soto Suárez hablan bien sobre su vocación y sobre la confianza que el Mando le ha depositado en responsabilidades muy variadas, a saber:

- Oficial S-3, Batallón de Infantería “VENCEDORES”
- Ejecutivo y Segundo Comandante Batallón de Infantería No. 23 “VENCEDORES”
- Ejecutivo y Segundo Comandante Batallón de Servicios No. 14

- Ayudante Sección Segunda BR-5
- Alumno Curso Estado Mayor Escuela Superior de Guerra
- Comandante Batallón de Infantería No. 2 “MARISCAL ANTONIO JOSE DE SUCRE”

- Jefe Estado Mayor Comando Operativo No. 9
- Comandante Octava Zona de Reclutamiento
- Director Sanidad Militar
- Oficial de Operaciones Quinta División
- Comandante Brigada Móvil No. 6
- Inspector Delegado Inspección General del Ejército
- Agregado Militar ante el Gobierno de Argentina
- Alumno Curso Altos Estudios Militares, Escuela Superior de Guerra

Su profesionalismo le ha hecho merecedor de condecoraciones, distintivos y felicitaciones en las diferentes unidades y cargos, a saber:

- Orden del Mérito Militar Antonio Nariño, categoría Oficial y Comendador
- Orden del Mérito Militar José María Córdoba, categoría Compañero, Oficial y Comendador
- Orden Cívica ciudad de Chiquinquirá, categoría Oficial
- Medalla Tiempo de Servicios de 15, 20 y 25 años
- Medalla Servicios Distinguidos en Orden Público, 1ª vez
- Medalla Ayacucho, categoría única
- Medalla Alcaldía de Bagre, categoría única
- Medalla “CR. ATANASIO GIRARDOT”, categoría única
- Distintivo Mérito Reclutamiento

Su actividad en el exterior ha sido útil para su formación como oficial al servicio de la República. Las siguientes son las comisiones en el exterior:

- Comisión Colectiva a Perú
- Comisión Diplomática a Argentina

Consultado el nombre del Señor Coronel en medios públicos de información, así como en las bases de datos de investigación disciplinaria, y demás bases de datos oficiales, no encontramos antecedentes (se anexan antecedentes del DAS y de la Procuraduría).

Los méritos del Coronel se han evidenciado recientemente con ocasión de su misión en la República de Argentina en 2006, cuando en presencia del Jefe del Estado Mayor General de la Armada de ese país, autoridades navales, embajadores de países cuyos agregados también fueron galardonados y funcionarios del poder judicial, fue condecorado por las Fuerzas Militares de ese país con la “Medalla de la Armada Argentina al Mérito” en donde se destacó por su especial dedicación al servicio y su meritoria conducta personal, resultado que se debe atribuir en buena medida al profesionalismo y sentido de trabajo unificado que tiene el Coronel.

La Nación puede depositar su confianza en el Coronel Pedro León Claver Soto Suárez del Ejército. Su formación personal y profesional lo capacita para el ejercicio de responsabilidades aun mayores. Su trayectoria militar y amplia experiencia indican que se trata de un hombre respetuoso de las leyes de la República y comprometido en la preservación de la institucionalidad y democracia.

Por las razones expuestas, rindo ponencia favorable para segundo debate de ascenso a **Brigadier General**, del Coronel **Pedro León Claver Soto Suárez** del **Ejército Nacional**.

² Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-477/98. Magistrado ponente: Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA. Sentencia aprobada en Bogotá, el 9 de septiembre 1998.

Me permito presentar la siguiente Proposición:

Apruébese en segundo debate el ascenso del Coronel Pedro León Claver Soto Suárez al grado de Brigadier General en el Ejército Nacional de Colombia.

Atentamente,

Ricardo Ariel Elcure Chacón,
Senador de la República
Bogotá, D. C., noviembre de 2007
Senado de la República de Colombia
Comisión Segunda Constitucional Permanente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Ascenso a Mayor General del Brigadier General Carlos Eduardo Avila Beltrán del Ejército Nacional de Colombia.

Bogotá, D. C., 28 de noviembre de 2007

Doctora:

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda

Presidenta

Honorable Senado de la República

E.S.D.

Referencia: Ponencia para segundo debate de ascenso a Mayor General del Brigadier General Carlos Eduardo Avila Beltrán del Ejército Nacional de Colombia.

Respetada señora Presidenta y Honorables Senadores:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado rindo ponencia favorable para segundo debate de ascenso a Mayor General del señor Brigadier General Carlos Eduardo Avila Beltrán en el Ejército Nacional.

Este encargo se realizó en el marco jurídico que impone el numeral 2 del artículo 173 y el numeral 19 del artículo 189 de la Constitución, en concordancia con las disposiciones de la Ley 5ª de 1992. El numeral 19 del artículo 189 de la Carta, en efecto, otorgó al Presidente de la República la facultad de conferir grados a los miembros de la Fuerza Pública y someter a la aprobación del Senado los ascensos de los Oficiales Generales y de Insignia. En palabras de la Corte Constitucional:

“Conforme a lo dispuesto por el artículo 189, numeral 19, de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República “Conferir grados a los miembros de la Fuerza Pública, facultad esta que, sin embargo, se encuentra supeditada a la aprobación o improbación que haga el Senado de tales ascensos militares, cuando se refiera a grados comprendidos “desde Oficiales Generales y Oficiales de Insignia... hasta el más alto grado”. Ello significa que, por expreso mandato de la Constitución Nacional, la facultad del Presidente de la República en este punto se encuentra sujeta a control sobre la conveniencia o inconveniencia de cada uno de tales ascensos por el Senado de la República, lo que no resulta extraño a la tradición jurídica del país, como quiera que igual disposición se encontraba establecida en el artículo 98 numeral 5 de la Constitución original de 1886, en relación con los ascensos a los grados superiores del escalafón militar, los cuales podían ser conferidos por el Presidente de la República, conforme al artículo 120, numeral 7 de esa Constitución, con sujeción a la aprobación del Senado, normas estas que, al momento de entrar en vigencia la Constitución de 1991, formaban parte de la Constitución derogada, en sus artículos 120 numeral 6, y 98 numeral 2”¹.

He llegado a la conclusión de que el Senado puede considerar la aprobación del ascenso solicitado porque el señor Brigadier General, actual Jefe de Desarrollo Humano Conjunto del Comando General de

las Fuerzas Militares, cumple con las condiciones exigidas para el efecto de conformidad con el siguiente análisis:

1. El señor Brigadier General nació el 25 de septiembre de 1954 en el municipio de Florencia (Caquetá). Acaba de cumplir 34 años de carrera militar.

2. Su vida familiar transcurre sin tacha. Está casado con Edna Yamile Buitrago Alba, unión de la cual existen cuatro hijos, Andrea Milena, Gabriel Eduardo, Sandra Yamile y Jorge Luis.

3. Ha cumplido con disciplina todas las instancias de su entrenamiento, así:

3.1. Cursos reglamentarios de formación

- Cadete 1973
- De Alférez 1975

3.2. Cursos reglamentarios de capacitación:

- Subteniente A Teniente 1979
- Teniente A Capitán 1983
- Capitán A Mayor 1988
- Mayor A Teniente Coronel 1993
- Teniente Coronel A Coronel 1998
- Coronel A Brigadier General 2003

3.3. Mantiene interés permanente en el perfeccionamiento de su carrera militar, en prueba de lo cual están los siguientes cursos dentro y fuera del país:

- Paracaidismo
- Contraguerrillas
- Lancero
- Guerra de Interfuerzas en Francia
- Comando 1ª y 2ª fase
- Capacitación avanzada 1ª y 2ª fase
- Estado Mayor
- Especialista en Operaciones Sicológicas
- Altos Estudios Militares Escuela Superior de Guerra
- Especialización en Relaciones Internacionales Fundación Universitaria “Jorge Tadeo Lozano”
- Magíster en Seguridad y Defensa Nacional
- Introducción a los computadores

3.4. Los cargos que ha desempeñado el Señor Brigadier General Avila Beltrán hablan bien sobre su vocación y sobre la confianza que el Mando le ha depositado en responsabilidades muy variadas, a saber:

- Oficial S-3 Batallón de Infantería Cartagena
- Ejecutivo y Segundo Comandante Batallón de Infantería Cartagena
- Jefe Sección Planeamiento E-3 Ejército
- Alumno Escuela Superior de Guerra
- Comandante Batallón de Infantería No. 17 “General Domingo Caicedo”
- Alumno Curso Guerra de Interfuerzas en Francia
- Comandante Batallón de Infantería No. 19 “General Joaquín París”
- Segundo Comandante y JEM Comando Brigada Móvil No. 3
- Adjunto Militar y Enlace Comando de las Fuerzas Unidas en Corea
- Inspector Delegado, Inspección General del Comando General Fuerzas Militares

¹ Cfr. Corte Constitucional. **Sentencia C-477/98**. Demandante: Pedro A. Herrera Miranda. Magistrado ponente: Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA. Sentencia aprobada en Bogotá, el 9 de septiembre 1998.

- Alumno Curso Altos Estudios Militares Escuela Superior de Guerra
- Comandante Séptima Brigada
- Jefe Desarrollo Humano Conjunto Fuerzas Militares de Colombia

3.5. Su profesionalismo le ha hecho merecedor de condecoraciones, distintivos y felicitaciones en las diferentes unidades y cargos, a saber:

- Orden al Mérito Militar Antonio Nariño, categoría oficial y Gran oficial
- Orden al Mérito Militar José María Córdoba, categoría Oficial, Comendador y Gran Oficial
- Orden de Boyacá, categoría Gran Oficial
- Orden al Mérito Sanit. "JOSE FERNANDEZ MADRID", categoría Gran Oficial
- Orden al Mérito Naval "ALMIRANTE PADILLA", categoría Gran Oficial
- Medalla de Servicios Distinguidos en Orden Público, 1ª, 2ª, y 3ª vez
- Medalla Tiempo de Servicios de 15, 20, 25 y 30 años
- Medalla Unidos al Servicio por la Paz (MFO)
- Medalla Honor al Deber Cumplido BICOL 3.
- Medalla Ayacucho, Unica
- Medalla Escuela Militar de Cadetes, categoría única
- Medalla de Servicio (Corea)
- Medalla "VENCEDORES DE AYACUCHO", categoría oficial
- Medalla de Comunicaciones "SAN GABRIEL"
- Distintivo de Contraguerrillas, 3ª categoría
- Distintivo de Operaciones Sicológicas Especialista, categoría "C"
- Distintivo Escuela de Armas y Servicios, 3ª Categoría
- Distintivo Instituto Armas y Servicios
- Distintivo Profesor Militar en 3ª categoría
- Distintivo Escuela Militar de Cadetes
- Distintivo Brigada Móvil No. 3

3.6. Su actividad en el exterior ha sido útil para su formación como oficial al servicio de la República. Las siguientes son las comisiones en el exterior:

- Comisión Colectiva a Israel
- Comisión del Servicio a Ecuador
- Comisión Colectiva a Venezuela
- Comisión Colectiva a Brasil
- Comisión de Estudios a Francia
- Comisión Diplomática a Corea

Debe mencionarse que el señor Brigadier General Avila Beltrán en su calidad de Jefe de Desarrollo Humano Conjunto del Comando General de las Fuerzas Militares ha sido galardonado con ocasión de sus funciones en innumerables oportunidades, dentro de la cual se destaca la conmemoración recibida en el octogésimo primer aniversario de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares el 13 de diciembre de 2006, por su excelente administración y manejo eficiente de los recursos, brindando servicios con eximias calidades los cuales sirven de ejemplo para otras entidades del sector.

Consultado el nombre del Señor Brigadier General en medios públicos de información, así como en las bases de datos de investigación disciplinaria, y demás bases de datos oficiales, no encontramos antecedentes (se anexan antecedentes del DAS y de la Procuraduría).

La Nación puede depositar su confianza en el Brigadier General Carlos Eduardo Avila Beltrán del Ejército Nacional de Colombia. Su formación personal y profesional lo capacita para el ejercicio de responsabilidades aun mayores. Su trayectoria militar y amplia experiencia indican que se trata de un hombre respetuoso de las leyes de la República y comprometido en la preservación de la institucionalidad y la democracia.

Por las razones expuestas, rindo ponencia favorable para segundo debate de ascenso a **Mayor General**, del Brigadier General **Carlos Eduardo Avila Beltrán del Ejército**.

Me permito presentar la siguiente Proposición:

Apruébese en segundo debate el ascenso del Brigadier General Carlos Eduardo Avila Beltrán del Ejército Nacional de Colombia

Atentamente,

Ricardo Ariel Elcure Chacón,
Senador de la República

Bogotá, D. C., noviembre de 2007
Senado de la República de Colombia
Comisión Segunda Constitucional Permanente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Ascenso del Coronel del Ejército, Javier Antonio Fernández Leal, a Brigadier General.

Bogotá, D. C., 28 de noviembre de 2007

Doctora:

Nancy Patricia Gutiérrez

Presidenta del Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad.

Referencia: Ponencia para segundo debate del ascenso del Coronel del Ejército, Javier Antonio Fernández Leal, a Brigadier General.

Respetada doctora:

Es para mí un honor rendir ponencia para segundo debate ante la plenaria del Senado, para ascenso del Coronel del Ejército Nacional Javier Antonio Fernández Leal a Brigadier General.

El estudio detallado de su hoja de vida, permite concluir que el oficial ha cumplido con todas y cada una de las instancias requeridas por la Constitución, la ley y los reglamentos para acceder a los diferentes grados en su carrera. Me permito realizar un recuento de su trayectoria como miembro del Ejército Nacional.

Javier Antonio Fernández Leal, nació en Bogotá, D. C., (Cundinamarca) el 9 de enero de 1961. Se gradúa como Subteniente en 1979, como Teniente en 1982, Capitán en 1986, Mayor en 1991, Teniente Coronel en 1996 como Coronel en el 2001.

Cuenta el Coronel con cursos tales como Jefe de Salto, Lancero, Paracaidismo, Comando I y II vez, Básico de Blindados en Estados Unidos, Avanzado de Blindados, Curso Estado Mayor, Ciencias Militares, Inglés, Liderazgo y Cultura Organizacional, Profesional en Relaciones Internacionales, Diplomado en Estrategias Internacionales, Diplomado en Estrategias Geopolítica, Internacional, Económica, Altos Estudios Estratégicos en Estados Unidos, Altos Estudios Militares Escuela Superior de Guerra, Magíster en Seguridad y Defensa Nacional.

Entre los principales cargos desempeñados por el Coronel Javier Antonio Fernández Leal, encontramos los siguientes: Oficial S-3, Grupo de Caballería Numero 3 CABAL; Alumno, Especialización, Reparación Tren Delantero, en Estados Unidos, Ejecutivo y Segundo Comandante, Comando Especial Conjunto del Ejército, Alumno, Curso Estado Mayor, Escuela Superior de Guerra, Oficial B-3, Comando Séptima Bri-

gada, Oficial S-3, Grupo de Caballería CABAL; Ejecutivo y Segundo Comandante Grupo de Caballería CABAL, Alumno, Curso Básico de Blindados en Estados Unidos, Oficial de Operaciones, Comando Específico del Oriente, Alumno, Curso Estado Mayor Escuela Superior de Guerra, Comandante Batallón de Contraguerrillas Número 49, Oficial B-3 Comando Décima Segunda Brigada; Comandante Grupo de Caballería "GUIAS DEL CASANARE"; Auditor de Sistemas, Dirección de Reclutamiento Ejército, Oficial B-3 Comando Quinta Brigada; Segundo Comandante; JEM, Comando Quinta Brigada, Subdirector, Dirección de Operaciones Ejército; Alumno Curso Altos Estudios Estratégicos en Estados Unidos, Comandante Décima Primera Brigada, Alumno, Altos Estudios Militares, Escuela Superior de Guerra.

Ha sido distinguido con las siguientes condecoraciones y menciones honoríficas: Orden del Mérito Militar Antonio Nariño, en las categorías de Oficial y Comendador; Orden del Mérito Militar José María Córdoba, en las categorías Oficial, Comendador; Medalla Miguel Antonio Caro, Categoría "A"; Medalla por Tiempo de Servicios de 15, 20 y 25 años; Medalla Servicios Distinguidos en Orden Público, 1ª, 2ª, 3ª, 4ª vez, Medalla al Valor Policía Nacional de Colombia, Medalla al Mérito Ramón Nonato Pérez, Categoría Unica, Medalla Meritoria "Sargento Inocencio Chincá orden Libertador" Categoría Gran Cruz, Medalla Servicios Distinguidos Policía Nacional, 1ª Vez, Categoría "A", Comendador 1ª Vez y Especial, Medalla Juan Nepomuceno Moreno y el Distintivo Contra Guerrillas Rurales, Tercera Categoría.

Cuenta el Coronel en su hoja de vida con varias comisiones al exterior tales como: Comisión colectiva a Perú, y Comisión de Estudios a Estados Unidos en tres oportunidades.

El Coronel Javier Antonio Fernández Leal, está casado con doña María Victoria Benavides Piñeros, de cuya unión hay dos hijos, Nicolás y Laura Catalina.

La hoja de vida antes descrita es el mejor testimonio de la vocación de servicio al país, su constante lucha por alcanzar una formación académica óptima para ponerla al servicio de la comunidad aunado a sus excelentes calidades humanas, las cuales han sido reconocidas en numerosas ocasiones por sus compañeros y subalternos, acompañado por sus magníficas capacidades de dirección y mando de recursos humanos y materiales, los cuales han sido ratificados en cada uno de sus ascensos dentro de la estructura jerárquica del Ejército Nacional, por lo que me permito presentar la siguiente proposición al Honorable Senado de la República.

PROPOSICION

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política de Colombia, **apruébese** la ponencia para segundo debate de ascenso del Coronel Javier Antonio Fernández Leal al Grado de Brigadier General.

De los honorables Senadores,

Jesús Piñacué Achicué,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Ascenso del Oficial de la Armada Nacional, Jesús Alberto Bejarano Marín, de Capitán de Navío a Contralmirante de la República.

Bogotá, D. C., 28 de noviembre de 2007

Doctora:

Nancy Patricia Gutiérrez

Presidenta del Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad.

Referencia: Ponencia para segundo debate del ascenso del Oficial de la Armada Nacional, Jesús Alberto Bejarano Marín, de Capitán de Navío a Contralmirante de la República.

Respetada doctora:

Es para mí un honor presentar ponencia para Ascenso del Oficial de la Armada Nacional, Jesús Alberto Bejarano Marín, quien asciende de Capitán de Navío a Contralmirante de la República.

El estudio detallado de su hoja de vida y la evidente consagración a su deber por parte del Capitán de Navío Bejarano Marín, me permite concluir que el Oficial ha cumplido con todas y cada una de las instancias requeridas por la Constitución, la ley y los reglamentos para acceder a los diferentes grados de su carrera. Me permito realizar un recuento de su trayectoria como destacado militar.

Jesús Alberto Bejarano Marín, nació en Bogotá, D. C., el 22 de septiembre de 1959. Ingresó a la Armada Nacional el 1º de junio de 1980. Comenzó sus estudios de ley para iniciar capacitación como Teniente de Fragata en la Escuela Naval Almirante Padilla el 15 de enero hasta el 1º de mayo de 1983.

Los cargos desempeñados por el Oficial han sido los siguientes: **Como Teniente de Corbeta:** Oficial Deberes Generales, Destructor ARC Boyacá, desde el 1º de junio hasta el 31 de agosto de 1980; Ayudante División Mayor, Buque Escuela ARC Gloria, desde el 1º de septiembre hasta el 31 de diciembre de 1980; Jefe Departamento de Operaciones, Buque Escuela ARC Gloria, desde el 1º de enero de 1981 hasta el 31 de diciembre de 1982; alumno de la Escuela Naval Almirante Padilla desde el 1º de enero de 1983 hasta el 30 de junio de 1983.

Fue ascendido a **Teniente de Fragata** el 1º de junio de 1983 y como tal se desempeñó en los siguientes cargos: Ayudante, Comando Aviación Naval, desde el 1º de julio de 1983 hasta el 20 de mayo de 1985; Segundo comandante, Patrullera de mar ARC Castillo y Rada, del 21 de mayo de 1985 hasta el 30 de abril de 1986; comandante, Remolcador de Mar ARC Pascual Adagoya, desde el 1º de mayo de 1986 hasta el 18 de septiembre de 1986; Alumno Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, desde el 19 de septiembre de 1986 hasta el 30 de junio de 1987

Fue ascendido a **Teniente de Navío** el 1º de junio de 1987, ocupó los siguientes cargos: Oficina enlace de Capitanías, Dirección General Marítima desde el 1º de junio de 1987 hasta el 31 de diciembre de 1987; Oficina enlace de Capitanías, Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla desde el 1º de enero de 1988 hasta el 27 de junio de 1988; Oficina enlace de Capitanías, dirección General Marítima desde el 28 de junio de 1988, hasta el 4 de mayo de 1989; Alumno de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, desde el 5 de mayo de 1989 hasta el 12 de agosto de 1990; Comandante, Buque ARC San Andrés, desde el 13 de Agosto de 1990 hasta el 5 de julio de 1991; Alumno de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, desde el 6 de julio de 1991 hasta el 31 de diciembre de 1991; Alumno, Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas, desde el 1º de enero de 1992 hasta el 31 de mayo de 1992.

Fue ascendido a **Capitán de Corbeta** el día 1º de junio de 1992 y como tal se desempeñó en los siguientes cargos: Alumno, Paca Exterior desde el 1º de junio de 1992 hasta el 28 de febrero de 1993; Segundo Comandante, Buque Oceanográfico ARC Providencia desde el 01 marzo de 1993 hasta el 30 de junio de 1993; Jefe División Investigaciones Navales, Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas desde el 1º de junio de 1993 hasta el 16 de enero de 1995; Oficial instrucción y Entrenamiento, Fragata Ligera ARC Antioquia desde el 17 de enero de 1995 hasta el 9 de diciembre de 1995; Alumno, escuela Superior de Guerra desde el 10 de diciembre de 1995 hasta el 26 de noviembre de 1996, Segundo comandante, Fragata Ligera ARC Antioquia desde el 27 de noviembre de 1996 hasta el 31 de mayo de 1997

El 1º de junio de 1997 fue ascendido al grado de **Capitán de Fragata** y como tal se desempeñó como segundo comandante, Fragata Ligera ARC Antioquia desde el 1º de junio de 1997 hasta el 5 de julio de 1998; Segundo comandante, Fragata Ligera ARC Caldas desde el 6 de julio de 1998 hasta el 31 de octubre de 1998; Segundo Comandante, Buque Escuela ARC Gloria desde el 1º de noviembre de 1998 hasta el 30 de noviembre de 1999; Jefe de Departamento de Operaciones, Fuerza Naval del Atlántico desde el 1º de diciembre de 1999 al 10 de Diciembre

del 2000; Comandante, Fragata Ligera ARC Independiente desde el 11 de diciembre del 2000 hasta el 3 de enero del 2002; Comandante Buque Escuela ARC Gloria desde el 4 de enero del 2002 hasta el 31 de mayo del 2002.

Ascendió a **Capitán de Navío** el 1° de junio de 2002 y ocupó los siguientes cargos: Comandante, Fragata Ligera ARC Independiente, desde el 1° de junio del 2002 hasta el 25 de diciembre del 2003; Director, Dirección Operaciones Navales desde el 26 de diciembre del 2003 hasta el 30 de junio del 2004; Ayudante General, Oficina Ayudantía General de COARC desde el 1° de julio del 2004 hasta el 17 de enero del 2005; Alumno, Escuela Superior de Guerra desde el 18 de enero del 2005 hasta el 4 de enero del 2006; Jefe, Acción Integral D-5 EMC desde el 5 de octubre del 2006, hasta la actualidad.

Ha sido designado a diversos destinos y ciudades en el exterior en Comisiones Colectivas Transitorias y Permanentes, e Individual y Transitoria a países como Panamá, España, Filadelfia, Portugal Francia, Chile, Cuba Venezuela, Puerto Rico, Santo Domingo, Ecuador, y Estados Unidos, entre otros.

Sus brillantes ejecutorias han sido reconocidas con el otorgamiento de condecoraciones y menciones honoríficas que ha recibido durante su carrera militar, entre las que se pueden resaltar: Medallas a la aplicación y a la Consagración Francisco José de Caldas, Condecoración Oficial, Orden del Mérito Naval Almirante Padilla, Medalla Servicios Distinguidos a la Fuerza de Superficie, Condecoración en el grado de Comendador Orden al Mérito Antonio Nariño; Distintivo Honoraria Profesionales Oficiales de la Reserva Naval, Condecoración en el grado de Comendador, Orden del Mérito Naval Almirante Padilla, Mención de Gran Oficial Orden Mérito Cr. Guillermo Fergusson, entre otras.

La hoja de vida del **Capitán de Navío** Jesús Alberto Bejarano Marín, es el mejor testimonio de la vocación de servicio al país, y ejemplo a emular por las generaciones de jóvenes Oficiales y Suboficiales que saben que en su Fuerza radica en buena parte la defensa de la soberanía marítima y en los ríos de Colombia, así como la seguridad de las poblaciones que los Infantes de Marina cuidan con desvelo y abnegación en muchos lugares del territorio nacional. Su constante lucha por alcanzar una formación académica óptima para ponerla al servicio de su buen desarrollo como Militar, sumado a sus excelentes calidades humanas, las cuales han sido reconocidas en numerosas ocasiones por sus compañeros y subalternos; acompañado por sus magníficas capacidades de dirección y mando de recursos humanos y materiales, las que han sido ratificadas en cada uno de sus ascensos dentro de la estructura jerárquica de la Armada Nacional, por lo que me permito, presentar la siguiente proposición, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política de Colombia:

PROPOSICION

“Apruébese en segundo debate el ascenso al grado de Contralmirante de la República, al Capitán de Navío Jesús Alberto Bejarano Marín”.

De los honorables Senadores,

Jesús Piñacué Achicué.
Senador Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 631 - Miércoles 5 de diciembre de 2007

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 205 de 2007, por medio del cual se modifica el inciso tercero del artículo 1° de la Ley 1148 de 2007..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 134 de 2006 Cámara, 47 de 2007 Senado, por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos (200) años de la Independencia a celebrar el 20 de julio de 2010 y exalta la memoria de los lanceros que participaron en la Batalla del Pantano de Vargas el 25 de julio de 1819. 2

Informe de ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 78 de 2007 Senado, “por medio de la cual se crea el Ministerio de Justicia y del Derecho, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de ley número 104 de 2007 Senado, “por el cual se escinde del Ministerio del Interior y la Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y se deroga el artículo 3° de la Ley 790 de 2002. 3

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 094 de 2007, por el Derecho a la Vida de los Niños con Cáncer en Colombia. 16

Ponencia para primer debate, Texto propuesto al Proyecto de ley número 036 de 2006 Cámara, 130 de 2007 Senado, por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones..... 29

Ponencia para primer debate y Texto al Proyecto de ley número 198 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, y el “Protocolo del Convenio entre la República de Chile y la República de Colombia para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio”, hechos y firmados en Bogotá el 19 de abril de 2007. 41

Ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto definitivo aprobado en Comisión Tercera al Proyecto de ley número 151 de 2007 Senado, por la cual se fortalecen mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, se crean las facturas comerciales como títulos valores, y se dictan otras disposiciones..... 45

Ponencia para segundo debate y Texto definitivo aprobado en Comisión Tercera al Proyecto de ley número 191 de 2007 Senado, 076 de 2007 Cámara, por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006..... 49

ASCENSOS MILITARES

Ponencia para segundo debate, ascenso a Brigadier General del Coronel Pedro León Claver Soto Suárez del Ejército Nacional de Colombia..... 50

Ponencia para segundo debate, ascenso a Mayor General del Brigadier General Carlos Eduardo Avila Beltrán del Ejército Nacional de Colombia..... 52

Ponencia para segundo debate, ascenso del Coronel del Ejército, Javier Antonio Fernández Leal, a Brigadier General..... 53

Ponencia para segundo debate, ascenso del Oficial de la Armada Nacional, Jesús Alberto Bejarano Marín, de Capitán de Navío a Contralmirante de la República..... 54

