REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVII - Nº 542 Bogotá, D. C., lunes 25 de agosto de 2008 EDICION DE 24 PAGINAS

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se implementa la jornada nocturna en las universidades públicas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Para garantizar el servicio público de educación superior, las instituciones de educación superior públicas deberán ofrecer en la jornada nocturna, programas académicos en los mismos patrones de calidad mantenidos en la jornada diurna. Se excluirán del objeto de esta ley las carreras pertenecientes a ciencias de la salud. La adopción de la programación nocturna se hará conforme a la autonomía de las Instituciones de Educación Superior, según lo establece la Ley 30 de 1992.

Parágrafo. Las universidades informarán a los interesados, antes de cada período lectivo, los programas de los cursos y demás componentes curriculares, su duración, requisitos, calificación de los profesores, recursos disponibles y criterios de evaluación, obligándose a cumplir las respectivas condiciones.

Artículo 2°. *Presupuesto.* El Gobierno Nacional reglamentará la necesaria previsión presupuestaria para la implementación de los programas nocturnos de educación técnica, tecnológica y superior en todos los programas que establezcan las universidades públicas.

Artículo 3°. *Reglamentación.* Para efectos de aplicación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional establecerá la duración, contenidos mínimos y niveles de calidad de los programas educativos que se podrán autorizar para esta jornada.

Artículo 4°. *Descuentos en la matrícula.* Se tendrá en cuenta un descuento del 20% a un máximo del 40% para aquellas personas de los estratos 1, 2 y 3 que puedan demostrar que laboran en la jornada diurna y que lo soliciten.

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

Luis Fernando Duque García,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley busca mejorar las condiciones de vida de la población colombiana menos favorecida, otorgándole la posibilidad de acceder a los programas de educación en jornada nocturna en universidades públicas, siendo consecuente con el derecho fundamental consagrado en la Constitución Política en especial en los artículos 27, 54, 67, 69, 70 y 71, ofreciendo alternativas de educación técnica, tecnológica y superior.

La iniciativa trata de armonizar la vida productiva de muchos colombianos y colombianas con su educación superior, sobre todo si se considera que el factor principal de renuncia al acceso a estos programas es la necesidad de responder económicamente en sus núcleos familiares.

justifica su propuesta al afirmar que el Gobierno Nacional busca ampliar los cupos universitarios, con el fin de darles la oportunidad a más colombianos de prepararse y educarse para el mañana, y la considera una herramienta para cumplir la meta fijada de crear miles de cupos universitarios para este cuatrienio.

La iniciativa pretende que la cobertura acoja a la mayor cantidad de ciudadanos en las aulas de las instituciones públicas al tener más acceso, logrando así desarrollar su potencial intelectual y profesional.

El proyecto de ley beneficiaría a cerca de seiscientos mil estudiantes en el territorio nacional, teniendo en cuenta que en promedio se gradúan de educación media novecientos setenta y un mil estudiantes de los cuales solo trescientos veintidós mil logran ingresar a estudios superiores en el sector oficial y privado como primíparos.

Desde el punto de vista académico se observa la necesidad de una visión estratégica que contemple, para la definición y adecuación de los programas que se ofrezcan, la valoración de las demandas sociales en conjunción con la oportunidad y pertinencia del servicio ofrecido y con las políticas de crecimiento y desarrollo institucional.

El Gobierno Nacional en el Plan de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, trae una estrategia en materia de cobertura en la expansión en el mejoramiento de la calidad del Plan Decenal de Educación, mostrando así su preocupación frente al limitado acceso a las universidades públicas, ofreciendo como solución la ampliación de los cupos universitarios, con el fin de darle la oportunidad a más colombianos de prepararse y educarse para el mañana.

En la implementación de la jornada nocturna, en las universidades públicas, ayudar en la cobertura de la educación técnica, tecnológica

y superior, dándole al Gobierno Nacional la herramienta para cumplir con la meta fijada de crear miles de cupos para este cuatrienio.

Con esta iniciativa, se buscará que la cobertura acoja a la mayor cantidad posible de ciudadanos en las aulas de las instituciones públicas, teniendo más acceso, y por otro lado logrando desarrollar su potencial profesional, ya que muchos colombianos tienen dificultad de culminar su educación secundaria y muy lejos de empezar una carrera técnica, tecnológica o profesional.

Por lo tanto nosotros como Congresistas no podemos desconocer este problema que cada vez se agudiza más y más, por lo tanto debemos implementar esta jornada con el fin de romper los círculos de pobreza que particularmente son notables en los países en vía de desarrollo.

Este proyecto es necesario y conveniente por razones de orden social ya que se verán beneficiados ciertos sectores de la población en especial los estratos 1, 2 y 3 ya que tendrían derecho a la educación que es un derecho fundamental que esta consagrado en la Constitución Política en especial en los artículos 27, 54, 67, 69, 70 y 71, y que por ciertas circunstancias económicas no han podido acceder a las universidades privadas que tienen un alto costo.

Para la viabilidad de este proyecto es necesario que el Gobierno Nacional convalide los gastos que se ocasionarán con esta propuesta en el respectivo presupuesto en el rubro de las universidades públicas.

Por las razones anteriormente expuestas, ruego a los honorables Congresistas, me respalden en esta iniciativa, ya que debemos apoyar a los colombianos que tienen que salir a laborar en las horas del día, sin contar con la posibilidad de capacitarse y educarse, con este proyecto se ofrece la oportunidad de brindarle el acceso a la educación técnica, tecnológica y superior a estos colombianos en la jornada nocturna.

Luis Fernando Duque García,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 116 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 116 de 2008 Senado, *por medio de la cual se implementa la jornada nocturna en las universidades públicas,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 SENADO

por la cual se dictan disposiciones tendientes a procurar la protección y defensa de los derechos y asistencia hospitalaria gratuita de las menores embarazadas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley tiene como objeto dar aplicación a los artículos 43 y 49 de la Constitución Nacional, a fin de proteger y defender los derechos de la Menor Embarazada con menos de 18 años, así como orientar políticas, planes y programas por parte del Estado, dirigidas a la asistencia durante el embarazo y el parto de la menor embarazada.

Artículo 2°. *Propósito*. Proteger, defender y dar asistencia a los derechos de la menor embarazada con menos de 18 años, tanto durante el embarazo como en el parto de una manera gratuita para los estratos 0, 1, 2 y 3.

Artículo 3°. El Estado, a través de las entidades hospitalarias tanto públicas como privadas, deberá dar atención gratuita a la menor embarazada de los estratos 0, 1, 2 y 3, ya que estas no cuentan con los recursos necesarios para su asistencia durante el embarazo y el parto.

Artículo 4°. El Estado de conformidad al artículo 13 numeral 2 de la Constitución Política, brindará especial protección a los grupos discriminados o marginados que en este caso sería las menores embarazadas con menos de 18 años, de los estratos 0, 1, 2 y 3, que se encuentren en circunstancias de debilidad y vulnerabilidad manifiesta, dando con ello aplicación al Estado Social de Derecho, para tal efecto se crearán planes, programas y acciones que promuevan condiciones de igualdad real, y efectivas.

Artículo 5°. El Estado en cumplimiento de los fines sociales es responsable de la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las acciones gubernativas encaminadas al desarrollo integral de la menor embarazada, en la cual se tendrá en cuenta las tendencias y características de las mujeres menores embarazadas, con el fin de mejorar el nivel y la calidad de vida de las mismas, así como de sus hijos en todo el territorio nacional, lo cual estará a cargo del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 6°. Se incluirán medidas y acciones dirigidas a atender de manera gratuita en los diferentes entes hospitalarios de todo el territorio nacional a la menor embarazada de los estratos 0, 1 y 2, 3, para lograr su desarrollo integral tanto de ellas como de su hijo.

Artículo 7°. El Estado, la sociedad y la familia deberán generar acciones tendientes a involucrar a la menor embarazada, en el desarrollo económico y productivo de nuestro país para esto deberá:

1. Facilitar y promover la obtención de ingresos, mediante el empleo, el desarrollo de proyectos productivos y la formación de empresas sociales para la menor embarazada con menos de 18 años, de los estratos 0, 1 , 2 y 3, así como la respectiva capacitación.

2. Promover el acceso de la menor embarazada al empleo formal.

3. Capacitar, promover y facilitar el acceso a las nuevas tecnologías, así como a la educación básica primaria y secundaria en horarios asequibles de forma gratuita y al teletrabajo como mecanismo para la generación de ingresos y de empleo.

Artículo 8°. Crear campañas educativas en las instituciones de educación básica primaria y secundaria de los estratos 0, 1, 2 y 3, del uso de preservativos a través del Instituto Colombiano de Bienestar

Familiar, con el fin de evitar los embarazos no deseados, los cuales desmejoran la calidad de las mujeres menores de 18 años.

Artículo 9°. El Ministerio de Hacienda establecerá anualmente en una partida específica dentro del Presupuesto General de la Nación los recursos necesarios para llevar a cabo la asistencia gratuita, en los diferentes entes hospitalarios del territorio nacional de la menor embarazada, así como de su hijo.

Dichos aportes junto con los aportes privados y los que destinen las entidades descentralizadas y demás instituciones del Estado, irán al Fondo de Promoción Social, para financiar el desarrollo de los contenidos de este proyecto de ley.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Luis Fernando Duque García,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El tema del embarazo en mujeres menores de 18 años en los estratos 0, 1, 2 y 3, se debe analizar y reflexionar, sobre algunos aspectos importantes, para mejorar su calidad de vida en cuanto a la salud y nutrición, protección, bienestar social, seguridad, empleo y educación, para que en el futuro ellas puedan prestar sus servicios a la comunidad, así mismas y a sus hijos.

Esta iniciativa busca proteger, promover y garantizar los derechos de las menores de 18 años en estado de embarazo de los estratos 0, 1, 2 y 3, así como orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil dirigidas al desarrollo integral de la menor de 18 años en estado de embarazo, contenidas en la Constitución Política.

Mi iniciativa busca proteger, promover y garantizar los derechos de las menores de 18 años en estado de embarazo de los estratos bajos, así como orientar políticas, planes y programas dirigidos al desarrollo integral de las menores embarazadas de conformidad con la Constitución Política, como herramienta legal en pro de los derechos de estas mujeres.

A continuación se detallan algunas disposiciones, en materia de salud, que al momento de legislar, se deben incorporar en procura de una reglamentación acorde a los conceptos y noción de lo que debe ser la seguridad social, como derecho a la salud, como uno de los elementos integradores de dicha garantía.

– **Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948,** la cual en su artículo 25 numeral 1, define que "toda persona tiene derecho a la asistencia médica y a los servicios sociales necesarios".

– **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre 1948,** en su artículo 11 establece que "Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad".

– **Ley 319 de 1996,** la cual en su artículo 9° establece el derecho a la seguridad social, cumple con los mismos principios de Universalidad e Integralidad, el artículo 10 define el derecho a la salud, como parte integral de la seguridad social, cumple con los mismos principios y la entiende como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, comprometiéndose los Estados parte a reconocerlo como un bien público, adoptando medidas para garantizar este derecho tales como: La atención primaria de la salud, la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; la prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

– **Ley 516 de 1999,** la cual establece los siguientes parámetros, para lograr y garantizar el Derecho a la Seguridad Social a sus ciudadanos: Define que esta debe extenderse de forma progresiva a toda la población, fundamentándose en el principio de solidaridad, prestando atención a las actuaciones necesarias para el desarrollo efectivo del derecho a la salud, especialmente en los ámbitos preventivos y de atención primaria, dentro de las que como mínimo debe garantizarse la asistencia médica general y la dada por especialistas en hospitales o fuera de ellos, el suministro de productos farmacéuticos esenciales, necesarios, recetados por médicos u otros profesionales calificados, la hospitalización cuando fuese necesaria y en caso de embarazo, la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y sus consecuencias, y la asistencia puerperal y la hospitalización, cuando fuese necesaria.

En este marco, la salud adquiere toda su potenciación, pues este importante derecho, por conexidad con el derecho a la vida, adquiere el carácter esencial, en la medida en que no solamente es garante de la vida, sino que además, se convierte en condición indispensable para la realización de otros derechos, como el de la educación y el trabajo, generándose así una cadena de entrelazamientos e interdependencias de derechos, en la cual los unos sirven a los otros para la realización integral del ser como sujeto social.

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien es cierto que existen normas atinentes a las mujeres embarazadas, estas se encuentran disgregadas, no se constituyen en sí una norma sobre esta población, lo cual conlleva a que se haga necesaria la expedición de una ley específicamente para las mujeres menores de 18 años que se encuentren en estado de embarazo hasta su culminación.

En virtud de las anteriores consideraciones presentamos ante el honorable Congreso de la República esta iniciativa a fin de que la misma se constituya en la herramienta legal en pro de los derechos de las mujeres menores de 18 años en estado de embarazo.

Luis Fernando Duque García,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 117 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 117 de 2008 Senado, *por la cual se dictan disposiciones tendientes a procurar la protección y defensa de los derechos y asistencia hospitalaria gratuita de las menores embarazadas y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima

Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso.***

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 118 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se hacen modificaciones y adiciones a los Decretos-leyes 1421 de 1975,407 y 446 de 1994 y al Decreto 2090 de 2003 , que tratan de la formación del personal de Custodia y Vigilancia, la organización y promoción de la Carrera Penitenciaria Nacional y Reglamentación de la Escuela Penitenciaria en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 10 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Artículo 10. *Clasificación de empleos.* Los empleos según su naturaleza y forma de proveerlos se clasifican en de libre nombramiento y remoción y de carrera.

Son de libre nombramiento y remoción:

El Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, el Subdirector General, el Secretario General y los Jefes de Oficina y los Jefes de las Divisiones Administrativa y Financiera. Los demás empleos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, son de carrera.

Parágrafo. Los empleos de carrera como la Subdirección de tratamiento y Desarrollo, la Subdirección de la Escuela Penitenciaria, la Subdirección del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, los Jefes de las Divisiones de Tratamiento y Desarrollo y de Gestión Humana, los Directores Regionales, los Directores y Subdirectores de Establecimientos de Reclusión, recaerán en los Servidores Públicos de Carrera de conformidad con la presente ley.

Artículo 2°. Adiciónense los siguientes parágrafos al artículo 10 del Decreto-ley 407 de 1994, los cuales quedarán así:

Parágrafo 1°. Para ejercer funciones de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria en los establecimientos de reclusión del Inpec, se deberá pertenecer al cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria y haber aprobado los cursos de formación, que para este efecto dictará la Escuela Penitenciaria Nacional.

Parágrafo 2°. El personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional podrá ser llamado a desempeñar cargos en el nivel directivo, nivel asesor y nivel profesional en las dependencias del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, si reúne los requisitos exigidos en la normatividad vigente, devengando el salario del respectivo cargo más las primas que perciba como funcionario de carrera, sin perder los derechos en ella establecidos pudiendo regresar al servicio de custodia y vigilancia.

Salvo el director del Inpec ningún funcionario podrá desempeñar sus funciones sin que previamente haya recibido instrucción específica.

Parágrafo 3°. El Director General del Inpec será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Debiendo acreditar alguno de los siguientes títulos: abogado, administrador de Empresas, Administrador público, sociólogo, psicólogo o profesional en administración penitenciaria y carcelaria, acreditado con título debidamente reconocido y en cada caso con especialización en ciencias penales o penitenciarias, en ciencias administrativas, criminalística o criminológicas.

De la misma manera podrá ser designado para este cargo, un oficial del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, siempre que cumpla con los requisitos contemplados en esta ley y una experiencia mínima de 15 años de servicio en la institución.

Artículo 3°. El numeral 4 del artículo 19 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Numeral 4. Los empleados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, para efectos de inhabilidades e incompatibilidades en la celebración de contratos se regirán por la Ley General de Contratación Estatal.

Artículo 4°. El artículo 40 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Artículo 40. *Encargo.* Para los cargos de libre nombramiento y remoción hay encargo cuando se designa un funcionario de carrera temporalmente, previo el lleno de requisitos para asumir, total o parcialmente las funciones de otro empleo vacante, por falta temporal o definitiva de su titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.

Cuando se trate de vacancia temporal, el encargado de otro empleo sólo podrá desempeñarlo durante el término de esta, y en el caso de definitiva, hasta por el término de tres (3) años, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

Al vencimiento del encargo quien lo venía ejerciendo cesará automáticamente en el desempeño de las funciones de este y recuperará a plenitud las del empleo del cual es titular, si no lo estaba desempeñando simultáneamente.

El encargo no interrumpe el tiempo para efectos de la antigüedad de que se es titular, ni afecta la situación de funcionarios de carrera. Si el encargo es fuera de la sede, el funcionario tendrá derecho a pasajes de ida y regreso y causará derecho a viáticos.

Artículo 5°. El artículo 42 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Artículo 42. *Vacaciones.* Los empleados del nivel administrativo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, tendrán derecho a veinte (20) días hábiles de vacaciones por cada año de servicio; los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria, los Directores y Subdirectores de los centros de reclusión a treinta (30) días calendario por cada año de servicio. Las vacaciones sólo serán acumulables hasta por dos (2) años y podrán cubrirse en dinero en los siguientes casos:

a) Cuando el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, así lo estime necesario para evitar perjuicio en el servicio, evento en el cual sólo se puede autorizar compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año y siempre que haya disponibilidad presupuestal;

b) Cuando un funcionario quede retirado del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces.

Artículo 6°. Los numerales 2, 3, 8 y 10 del artículo 119 del Decreto-ley 407 de 1994, quedarán así:

Numeral 2. Tener más de dieciocho años y menos de treinta (30) de edad, al momento de su nombramiento.

Numeral 3. Poseer título de bachiller en cualquiera de sus modalidades y acreditar resultado de los exámenes del Icfes, en el puntaje que se establezca para ingreso.

Numeral 8. Obtener certificados de aptitud médica y psicofísica expedidos por la respectiva EPS a la cual se encuentre afiliado.

Numeral 10. Ser propuesto por el Subdirector de la Escuela Penitenciaria Nacional con base en los resultados de la selección ante el Director del Inpec.

Artículo 7°. El numeral 3 del literal b), del artículo 127 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

b) Categoría de Suboficiales clasificados dentro de la estructura del nivel técnico:

1. Inspector Jefe.

2. Inspector 1.

3. Inspector 2.

Artículo 8°. Adiciónase al artículo 128 del Decreto-ley 407 de 1994 el siguiente parágrafo:

Parágrafo. Para ascender al grado de Teniente, siempre que exista la vacante, los suboficiales en el grado de Inspectores Jefes deben acreditar título profesional en administración penitenciaria y carcelaria.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 131 del Decreto-ley 407 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 131. Los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, con título de formación universitaria en áreas administrativas, financieras y económicas, debidamente reconocido por el Icfes, conforme a las normas de educación superior vigentes en todo tiempo, escalafonados en la carrera penitenciaria, previa aprobación del curso de orientación, serán designados en los cargos que de acuerdo con la presente ley sean afines a su profesión o tengan relación directa con ella con el propósito de participar en la formulación de políticas institucionales, adopción de planes, programas y proyectos, la gerencia, administración y coordinación de los recursos físicos y del talento humano del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec.

En todo caso su remuneración corresponde al nivel profesional.

Artículo 10. El artículo 132 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Artículo 132. Los miembros del Cuerpo de Custodia y vigilancia, con título universitario reconocido por el Icfes, en las áreas de: Derecho, Psiquiatría, Psicología, Pedagogía, Medicina, Trabajo Social, Antropología, Criminología y demás disciplinas de las ciencias sociales, ciencias del comportamiento y la salud que se consideren necesarias como apoyo a los Consejos de Evaluación y Tratamiento y grupos colegiados interdisciplinarios, serán designados en tales cargos, acorde a su jerarquía con el objeto de que se cumpla la finalidad de la detención preventiva y del tratamiento penitenciario.

En todo caso su remuneración corresponde al nivel profesional.

Artículo 11. Adiciónase un parágrafo y modifíquese el artículo 133 del Decreto-ley 407 de 1994, el cual quedará así.

Artículo 133. *Suboficiales.* Son suboficiales los dragoneantes que hayan recibido y superado los cursos de la Escuela Penitenciaria Nacional, preparados y capacitados, para que ejerzan las funciones de apoyo, cooperación y ejecución de las órdenes del servicio de los Oficiales, en los aspectos de orden, seguridad, disciplina, tratamiento penitenciario y administración.

Parágrafo. Los suboficiales en el grado de Inspector 1 deben acreditar título tecnólogo en administración penitenciaria y carcelaria como requisito para posesionarse en el grado de Inspector Jefe.

Artículo 12. Adiciónase un parágrafo y modifíquese el artículo 135 del Decreto-ley 407 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 135. *Subdirección de la Escuela Penitenciaria.* La Subdirección de la Escuela Nacional Penitenciaria será un centro de educación formal en las modalidades de formación técnica profesional, tecnológica y profesional; acreditando títulos de técnico en asuntos penitenciarios y carcelarios, tecnólogo en administración penitenciaria y carcelaria, y profesional en administración penitenciaria y carcelaria, dentro del contexto de los requisitos para el desempeño de las competencias exigidas en el sector público; tendrá como objeto la planeación, organización y desarrollo de los programas de educación, formación, complementación, profesionalización, orientación, capacitación, actualización y especialización del personal administrativo y del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional para el ingreso y ascenso del escalafón penitenciario, de acuerdo con esta ley; organizará programas de educación permanente y de información que conduzcan a la capacitación y actualización para los miembros de la Policía Judicial, Policía Nacional, funcionarios judiciales, personal penitenciario extranjero que quiera ampliar sus conocimientos en la materia y los profesionales en general. Los programas incluirán la formación conducente a la debida promoción y garantía de los derechos humanos dentro del tratamiento penitenciario y carcelario; bajo las políticas y autonomía del Inpec, para:

a) Expedir y modificar su estatuto;

b) Designar sus autoridades académicas;

c) Crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes certificados,

d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales.

e) Seleccionar y vincular a sus docentes;

f) Adoptar su correspondiente régimen, establecer y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión institucional;

g) Organizar actividades de investigación, cursos y otros eventos académicos sobre diferentes temas que interesen al Inpec, en la aplicación del tratamiento penitenciario y sistemas de control y seguridad de los Establecimientos de Reclusión.

Parágrafo. En un término de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Inpec y el Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, aprobarán previa evaluación la prestación del servicio educativo, de conformidad con lo señalado en el artículo 135 del Decreto-ley 407de 1994.

Artículo 13. El artículo 136 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Artículo 136. *Cursos de formación, orientación, complementación, capacitación y especialización.* Los cursos de formación, orientación, complementación, capacitación y especialización serán programados, planeados y ejecutados por la Subdirección de la Escuela Penitenciaria Nacional, el currículo y el tiempo de duración se determinarán por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, y tendrá una duración mínima de:

Para Oficiales en la categoría de seguridad, logísticos y tratamiento penitenciario cuarenta y doce (12) semanas.

Para Suboficiales, cuarenta y ocho (24) semanas.

Para Dragoneantes el tiempo mínimo será de treinta y dos (32) semanas de las cuales el (80%) de semanas serán de formación en la Escuela Penitenciaria Nacional y el (20%) de práctica en los establecimientos de reclusión.

Artículo 14. Elimínese el artículo 139 del Decreto-ley 407 de 1994.

Artículo 15. El literal b) del artículo 143 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

b) Adelantar y aprobar los ciclos de formación técnica, tecnológica y profesional para el ascenso respectivo.

Artículo 16. El artículo 146 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Artículo 146. Tiempo mínimo de servicio en cada grado. Fíjense los siguientes tiempos mínimos de servicio en cada grado, como requisito para ascender al grado inmediatamente superior, siempre que exista la vacante, según la clasificación del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional:

a) NIVEL ASISTENCIAL	
Dragoneante	Cuatro (4) años
b) NIVEL TECNICO-SUBOFICIAL	
1. Inspector 3	Cuatro (4) años
2. Inspector 2	Cuatro (4) años
3. Inspector 1	Cinco (5) años
4. Inspector Jefe	Cuatro (4) años

c) NIVEL DIRECTIVO-OFICIAL	
1. Teniente	Cinco (5) años
2. Capitán	Cuatro (4) años
3. Mayor	Cinco (5) años
4. Coronel	Dos (2) años

Parágrafo 1°. Los miembros del Cuerpo de custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, que ostenten título profesional otorgado por una Universidad, reconocido por el Icfes, serán llamados a curso para acceder al nivel directivo en la Categoría de Oficial, siempre que exista la vacante.

Parágrafo 2°. Los tiempos de servicio en cada grado de que trata el presente artículo se aplicarán a partir de la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003 o las disposiciones que lo modifiquen o adicionen. En todo caso se conservarán los derechos consagrados en las disposiciones vigentes para los actuales funcionarios, hasta la entrada en vigencia de la citada norma; sin embargo para ajustar los requerimientos de la planta de personal se aplicará esta disposición a los actuales funcionarios.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 147 del Decreto-ley 407 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 147. *Requisitos para desempeñar algunos cargos.* Para desempeñar los cargos de Subdirector del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, Subdirector de Tratamiento y Desarrollo, Subdirector de la Escuela Nacional Penitenciaria, Directores Regionales, Jefes de División y Coordinadores de Grupo, Directores y Subdirectores de establecimiento Carcelario, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

1. Jefe del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional. El nombramiento del Subdirector del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria nacional, recaerá en el oficial de mayor graduación, atendiendo la antigüedad en el mismo y será designado por el Director General del Inpec.

2. Subdirector de Tratamiento y Desarrollo. El nombramiento del Subdirector de Tratamiento y Desarrollo, se hará por parte del Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec y recaerá en un oficial especializado en Tratamiento Penitenciario y Carcelario o en su defecto en un Oficial Logístico, en consideración a su grado y antigüedad en el mismo o un funcionario de carrera administrativa especializado en tratamiento penitenciario.

3. Subdirector de la Escuela Nacional Penitenciaria. El nombramiento del Subdirector de la Escuela Penitenciaria Nacional, recaerá en uno de los oficiales Logísticos o de Tratamiento Penitenciario atendiendo a su grado y antigüedad en el mismo, designado por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec o un funcionario de carrera administrativa especializado en tratamiento penitenciario.

4. Los empleos para los cargos de Jefes de División y Coordinadores de Grupo recaerán en los oficiales, suboficiales y personal administrativo previo cumplimiento de los requisitos exigidos en la administración pública.

5. Directores Regionales. El nombramiento de los Directores Regionales será realizado por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y carcelario, Inpec, recaerá en orden de antigüedad en un oficial de Seguridad, Logístico o un funcionario de carrera administrativa especializado en tratamiento penitenciario.

6. Directores y Subdirectores de Establecimientos de Reclusión. El nombramiento de Directores y Subdirectores de los Establecimientos de Reclusión, según su categoría se hará por parte del Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, recaerá en los oficiales y/o suboficiales de mayor jerarquía, dentro de su Jurisdicción Regional, atendiendo a su antigüedad en el grado o un funcionario de carrera administrativa con título profesional expedido por una Universidad cuyo programa haya sido aprobado por el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. En el término de seis meses contados a partir de la vigencia de esta ley, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, promoverá los ascensos en la categoría de oficiales logísticos y de Tratamiento Penitenciario.

Artículo 18. Modifíquese el artículo 148 del Decreto 407 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 148. Requisitos de ingreso al curso de ascenso. El aspirante a ascender, deberá acreditar el ciclo de formación académica, técnica, tecnológica o profesional en la escuela Penitenciaria Nacional; no haber sido sancionado en los últimos tres (3) años por comisión de faltas señaladas en el régimen disciplinario como graves o gravísimas y haber sido seleccionado para adelantar el curso.

Artículo 19. Modifíquese el artículo 152 al Decreto 407 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 152. Reintegro por retiro voluntario. El miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional que se haya retirado por voluntad propia será vinculado por una sola vez al servicio activo siempre y cuando no haya superado los cinco años de desvinculación, previa solicitud del interesado ante la Comisión de Personal y el lleno de los requisitos que establezca la reglamentación pertinente.

Artículo 20. El artículo 163 del Decreto-ley 407 de 1994, quedará así:

Artículo 163. Asistencia Social. De acuerdo con las disposiciones generales para los servidores públicos, los empleados del Instituto, su familia y las viudas o viudos de sus funcionarios, serán asistidos en sus necesidades o requerimientos de consejería, estudio de casos, beneficios sociales de orden educativo, cursos de capacitación y los programas integrales desarrollados, por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec.

Artículo 21. Modifíquese el artículo 165 del Decreto 407 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 165. Dotación de Uniformes. Los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, tendrán derecho a dos dotaciones anuales de uniformes.

Parágrafo 1°. Los alumnos aspirantes, a dragoneantes que culminen el curso de formación en la Escuela Penitenciaria Nacional y tomen posesión de sus cargos, tendrán derecho a dos dotaciones iniciales de uniformes y al uniforme de gala.

Parágrafo 2°. En las Colonias Penales, los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia serán dotados con tres uniformes anuales, un poncho, un par de botas de caucho, un sombrero de campo y los elementos necesarios para desempeñar su labor.

Artículo 22. Adiciónase un inciso al numeral 7 del artículo 2 del Decreto 2090 de 2003, el cual quedará así:

Numeral 7. Así mismo es actividad de alto riesgo aquella labor desempeñada por el Personal administrativo que labora en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Inpec, con excepción de aquellos establecimientos administrados por la fuerza pública.

Artículo 23. Adiciónese un parágrafo y modifíquese el artículo 11 del Decreto 446 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 11. *Prima de riesgo.* Los Directores y Subdirectores de establecimiento de Reclusión y el personal del cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, tendrán una asignación mensual fija denominada prima de riesgo que constituye factor salarial en los porcentajes que fije el Gobierno Nacional, que no podrá ser inferior al actualmente vigente.

Parágrafo 1°. El personal administrativo tendrá derecho a una asignación mensual fija denominada prima de riesgo que constituye factor de salario en los porcentajes que fije el Gobierno Nacional, la cual

no podrá ser inferior al 20% de la asignación básica mensual para los niveles asistencial y técnico y el 10% para los niveles profesional y directivo.

Parágrafo 2°. Además de los factores contemplados en el Decreto 1045 del 17 de junio de 1978 artículo 45 por medio del cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector Nacional, a los trabajadores del Inpec se les reconocerán los siguientes factores salariales para efectos de su liquidación pensional:

a) Sobresueldo;

b) Prima de Riesgo.

Artículo 24. *Prima de clima.* De conformidad con el Decreto 1421 de 1975 reconózcase una prima de clima, que no podrá ser inferior a la actualmente vigente, a los funcionarios del Inpec que presten sus servicios en los siguientes establecimientos de reclusión:

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Acacías, Meta.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de El Banco, Magdalena.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Quibdó*.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Valledupar*.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Barrancabermeja*.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cúcuta.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ciénaga.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Tierra Alta, Córdoba.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Itsmina, Chocó.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Apartadó, Antioquia.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de El Espinal, Tolima.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Girardot, Cundinamarca.

– Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva, Huila.

Igualmente se reconocerá la prima de clima en los establecimientos de reclusión del país adscritos al Inpec que se encuentren en los parámetros de temperatura superior a 33 grados y humedad por encima del 15% previa certificación del IDEAM, HIMAT o quien haga sus veces. Asimismo en aquellos lugares donde la temperatura promedio sea inferior a 10 grados.

Artículo 25.*Vigencia y derogatoria*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias en especial los artículos 38, 39 y 40 de la Ley 65 de 1993.

Luis Elmer Arenas Parra,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Uno de los factores claves de éxito en la administración pública es la gerencia de los procesos, por ser inherente al trabajo diario y a la búsqueda de la excelencia administrativa; el Inpec, requiere un liderazgo con identidad penitenciaria ejercido por servidores y servidoras capaces de posicionar al Instituto como la mejor empresa del Estado, y sacarla de esa crisis administrativa por la que atraviesa con una calificación de 58 puntos clasificada en el cuadrante D33 que corresponde a una gestión desfavorable –negativa con desmejoramiento en relación al año anterior según el informe de auditoría integral correspondiente al año 2006, de la Contraloría General de la República, calificación que puede llevar al Inpec a no ser viable, a pesar del gran número de funcionarios que existen en la institución con Talento y Capacidad Humana para ejercer con competencia y responsabilidad cargos del nivel directivo y recuperar la gestión administrativa con las herramientas del Sistema de Gestión de la Calidad, del Modelo Estándar de Control Interno y del Sistema de Desarrollo Administrativo. El proyecto de ley pretende otorgar el marco legal para una adecuada organización en la estructura funcional del Inpec.

– El Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional cumple un servicio público esencial a cargo del Estado, cuya misión como identidad, es la de mantener y garantizar el orden, la seguridad, la disciplina, la custodia y vigilancia de los internos, los programas de resocialización y otras garantías consagradas en la Constitución Política, en pactos, tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia y en general asegurar el normal desarrollo de las actividades en los Establecimientos de Reclusión.

– En la actualidad el Cuerpo de Custodia y Vigilancia está conformado por 9.094 unidades de guardia en las categorías de oficiales, suboficiales y dragoneantes, de los cuales un promedio de 600 uniformados acreditan títulos en formación tecnológica, profesional y especializada en las diferentes disciplinas del conocimiento; un promedio de 250 unidades de guardia se encuentran adelantando estudios de formación universitaria.

– El Cuerpo de Custodia y Vigilancia en su totalidad posee la experiencia y conocimiento en el manejo del Sistema Penitenciario y Carcelario catalogados como funcionarios competentes y con el lleno de requisitos para asumir las responsabilidades en los diferentes niveles de la administración pública en el Inpec.

– La capacidad de los funcionarios del Cuerpo de Custodia y Vigilancia para administrar y direccionar políticas institucionales y de Estado se refleja en aquellas oportunidades de orden coyuntural donde oficiales del Inpec han ejercido responsabilidades en cargos del nivel directivo con excelentes resultados; en la actualidad existe solo un funcionario "de los 9.094" del Cuerpo de Custodia y Vigilancia desempeñando funciones en el nivel directivo, es el caso del Subdirector del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Mayor de Prisiones, abogado-especializado, y por facultades del Decreto 407/94 ejerce estas responsabilidades con excelentes resultados en el mantenimiento del orden, la disciplina y la autoridad al interior de los Establecimientos de Reclusión y la gobernabilidad sobre los 9.093 subalternos del Cuerpo de Custodia y Vigilancia y la población reclusa; el proyecto pretende dar el mismo alcance a la subdirección de la Escuela Penitenciaria Nacional, a la Subdirección de Tratamiento y Desarrollo, Jefes de División, Directores Regionales, Directores y Subdirectores de los Establecimientos de Reclusión, asumiendo estos cargos los oficiales del Cuerpo de Custodia y Vigilancia previo el cumplimiento de los requisitos exigidos y así promover y fortalecer la carrera penitenciaria con una identidad en el manejo del sector, representando un ahorro fiscal promedio de quince mil quinientos millones de pesos ($15.500`000.000) anuales que es el costo actual de estos cargos donde el 80% están representados por ex funcionarios y pensionados de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, funcionarios que ya agotaron un potencial laboral en esas prestigiosas instituciones y se enfrentan a una cultura organizacional del servicio público muy diferente a la de su formación aunando a ello el desconocimiento y falta de experiencia para el manejo de la cosa pública en el Inpec y de la Política Penitenciaria y Carcelaria.

– La Escuela Penitenciaria Nacional fue creada hace 43 años mediante el Decreto 1817 de 1964 dependiente de la Dirección General de Prisiones y destinada a la capacitación y preparación del personal del ramo Carcelario y Penitenciario y de quienes aspiren a incorporarse a este.

Mediante el Decreto 1522 de 1966 se adopta el estatuto orgánico de la Escuela Penitenciaria Nacional; después la Ley 65 de 1993 y el Decreto 407 de 1994 reglamentan en parte su funcionamiento, encargada de organizar programas de educación permanente y de información que conduzcan a la capacitación y actualización en el ramo científico y técnico penitenciario y carcelario para los miembros de la institución, la policía judicial, funcionarios judiciales, personal

penitenciario extranjero interesado en ampliar sus conocimientos en la materia y los profesionales en general, incluyendo la formación conducente a la debida promoción y garantía de los derechos humanos dentro del tratamiento penitenciario y carcelario, pero no contempló la educación formal y el reconocimiento de centro de educación profesional para los niveles técnico, tecnólogo y profesional para el personal de Custodia y Vigilancia y personal administrativo que desde su ingreso y durante más de veinte años desarrolla cursos de formación, capacitación, orientación y complementación en programas penitenciarios sin obtener el escalafón en un nivel diferente al asistencial.

Por la complejidad que implica y la responsabilidad en el manejo actual y futuro del Sistema Penitenciario y Carcelario en el país, el proyecto plantea la necesidad de identificar la Escuela Penitenciaria Nacional como centro de formación de técnicos, tecnólogos y profesionales en administración Penitenciaria y Carcelaria que garantice a sus egresados un perfil ocupacional para administrar los Establecimientos de Reclusión bajo los requisitos y principios de la Administración Pública, y en especial en el marco de los Derechos Humanos de la población de internos. Igualmente se pretende la transformación de la Escuela Penitenciaria Nacional en un centro de educación Profesional Técnica, Tecnológica y Profesional en asuntos de seguridad, de Custodia, de Vigilancia y de Tratamiento Penitenciario, para que la formación y ascensos en la jerarquía del Cuerpo de Custodia y Vigilancia y personal administrativo se desarrolle en la educación formal reconocida por el Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes. La transformación no implica afectación presupuestal para la Nación ya que hace parte de la estructura organizacional del Inpec.

– El Decreto 407 de 1994, establece tres categorías de Oficiales, el espíritu de la ley es precisamente que el personal de Custodia y Vigilancia lidere los procesos misionales, estratégicos y de apoyo, como son el Tratamiento Penitenciario, la Seguridad de los Establecimientos de Reclusión y la gerencia de los establecimientos, de ahí la connotación de Oficiales de Tratamiento Penitenciario, Oficiales de Seguridad y Oficiales Logísticos, a pesar de llevar 13 años de vigencia, los Oficiales Logísticos y de Tratamiento no han sido objeto de reglamentación en sus ascensos encontrándose estancada la promoción en estas categorías hace 10 años; el proyecto de Ley presenta la reglamentación que garantice el desarrollo de la carrera penitenciaria y la promoción de los dragoneantes y suboficiales profesionales a la categoría de oficiales, sin implicar afectación presupuestal para la Nación, toda vez que se trata de organizar dentro del mismo Cuerpo de Custodia y Vigilancia el número de cargos proporcionales entre sí con base en el Documento Conpes-3412 de 6 de marzo de 2006 donde se aprobó la ampliación de la planta de personal administrativo en 836 nuevos cupos, para tal efecto se pretende la prelación en la promoción de los miembros del cuerpo de custodia y Vigilancia profesionales a oficiales Logísticos y de tratamiento Penitenciario para suplir las necesidades de tipo administrativo y generar vacantes para el cargo de dragoneantes.

– Se plantea que para efectos de incompatibilidades e inhabilidades en la celebración de contratos los empleados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, se regirán por la Ley General de Contratación Estatal toda vez que la interpretación del numeral 4 del artículo 19 del Decreto 407 de 1994, prohíbe hasta el segundo grado de consaguinidad, cónyuge, compañero o compañera o segundo grado de afinidad celebrar contratos con el Inpec, en la práctica se está aplicando este artículo a los once mil funcionarios que se encuentran inscritos en carrera penitenciaria, negando por este solo hecho la oportunidad a muchos profesionales que de una u otra manera se les aplica las inhabilidades e incompatibilidades para la prestación de servicios con el Inpec.

– La prima de riesgo sin carácter salarial que recibe el Cuerpo de Custodia y Vigilancia fue creada mediante el artículo 11 del Decreto 446 de 1994 y en la actualidad oscila entre $210.000 y 240.000, pesos mensuales; el Cuerpo de Custodia y Vigilancia labora en condiciones y actividades de alto riesgo que implican una disminución de la expectativa de vida saludable a la que se ven expuestos y a los atentados contra su integridad física y hasta la muerte a causa o con ocasión del trabajo en los Establecimientos de Reclusión, es una actividad muy particular por la forma como ejercen su trabajo prácticamente convirtiéndose en otro preso más en los Establecimientos de Reclusión con las personas que están sindicadas o han infringido la Ley Penal.

El Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria cumplen entre otras la función de la Seguridad, Custodia y Vigilancia de la población reclusa y de la infraestructura física debiendo laborar y estar disponibles durante las veinticuatro horas del día que lo requieran las necesidades propias del servicio, exigiendo permanentemente una respuesta dentro del máximo potencial laboral que merece ser compensado con una mejor remuneración salarial.

Este proyecto pretende que la actual prima de riesgo que se está devengando desde hace 13 años se constituya en una asignación mensual fija salarial que mejore el aumento pensional como quiera que en la actualidad un dragoneante se pensiona con el 75% de los factores salariales devengados que corresponde a un promedio de $650.000 mensuales.

– Las actividades del personal administrativo que labora al interior de los establecimientos de reclusión están relacionadas directamente con el objetivo del tratamiento penitenciario que es preparar al condenado, conforme a la dignidad humana y a las necesidades particulares de la personalidad de cada sujeto y se ejecuta a través de la educación, la instrucción, el trabajo la actividad cultural, recreativa, deportiva y las relaciones de familia basado en el estudio científico de la personalidad del interno preparándolo para su reinserción social.

El reconocimiento como actividad de alto riesgo y la prima de riesgo al personal administrativo que labora al interior de los establecimientos aunque no tienen las funciones de custodia y vigilancia, sí permanecen en contacto directo y permanente durante más de ocho horas de trabajo en cumplimiento del tratamiento penitenciario y la asistencia social de la población reclusa (Instructores de las actividades que permiten redención de pena, Abogados, Asesores jurídicos, profesores, médicos, enfermeros, trabajadores sociales Psicólogos, terapeutas ocupacionales, entre otros), en muchas ocasiones son víctimas de atentados contra su integridad física y amenazas de muerte conduciéndolos a renunciar a los cargos.

Finalmente es necesario agregar que el personal administrativo y el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria que conforman esta importante institución como es el Inpec, está comprometida y vive a diario en torno al cumplimiento de la Misión institucional bajo los preceptos legales y Constitucionales contribuyendo en la construcción de una mejor Patria.

Atentamente

Luis Elmer Arenas Parra,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 118 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Elmer Arenas.*

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 118 de 2008 Senado, *por medio de la cual se hacen modificaciones y adiciones a los Decretos-leyes 1421 de 1975,407 y 446 de 1994 y al Decreto 2090 de 2003, que tratan de la formación del personal de Custodia y Vigilancia, la organización y promoción de la Carrera Penitenciaria Nacional y Reglamentación de la Escuela Penitenciaria en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día 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.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

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.***

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se regula la actividad de remolque y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El proyecto que someto a consideración, fue presentado en el pasado período del Congreso, por el ex Senador Ramiro Luna Conde, Proyecto de ley número 182 de 2005, por medio de la cual regulaba la actividad de remolque, el proyecto en mención fue aprobado por unanimidad en el Senado de la República, y en la Cámara de Representantes por falta de tiempo y tratándose del año electoral se archivó.

Esta iniciativa es de vital importancia para toda la actividad marítima en general, conforme con lo establecido en la Ley 1ª de 1991 (Estatuto de Puertos Marítimos), las empresas que prestan los servicios de Remolque son catalogadas como Operadores Portuarios, calificación general que se conserva en el presente proyecto de ley.

La Industria Portuaria a nivel internacional, regional y nacional, amerita una urgente regulación normativa jurídica de carácter legal para lograr un Sistema Portuario acorde con la exigencia internacional y para lograr una Colombia más competitiva, dentro de una economía globalizada con un mercado de bienes y servicios cada día más excluyente.

La actividad marítima de Remolque consiste en todas aquellas operaciones y servicios en maniobras, de asistencia, apoyo, transporte y salvamento que se prestan a naves y artefactos navales, efectuadas dentro de aguas territoriales y puertos colombianos, con una nave mayor denominada remolcador.

Dicha actividad en la actualidad se encuentra regulada por la Ley 1ª de 1991, la Resolución 071 de 1997, expedida por el Superintendente de Puertos (Reglamento de condiciones técnicas de operación de los puertos), la Ley 658 de 2001 (por medio de la cual se regula la actividad marítima y fluvial de Practicaje) y su Decreto Reglamentario 1466 de 2004, el Decreto 1876 de 1998 (por medio del cual se otorgan facultades a la Autoridad Marítima Nacional para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y de los reglamentos para el ejercicio de las mismas), el Reglamento 003 de 1991, expedido por la Dirección General Marítima, sobre el uso de remolcadores en los puertos marítimos del país, la Resolución 0138 de 2005, expedida por la Dirección General Marítima, sobre uso de remolcadores y criterios de seguridad en maniobras de asistencia, el Decreto 1423 de 1989 (por medio del cual se dictan normas en materia de naves), la Ley 730 de 2001 (Por medio de la cual se dictan normas para el registro y abanderamiento de naves y artefactos navales dedicados al transporte marítimo y a la pesca comercial y/o industrial) y por el Decreto-ley 2324 de 1984.

Sin embargo, nuestra legislación actual no es precisa, y no regula aspectos relacionados con el tipo de empresa que debe prestar el servicio, los servicios que prestan las mismas, los equipos que deben utilizarse, los procedimientos en las excepciones a la Reserva de Bandera y su autorización, la determinación de competencias y facultades entre las autoridades del sector, un régimen de libre competencia y competencia desleal, conflictos de interés, incompatibilidades e inhabilidades, que este proyecto pretende hacer.

II. **DERECHO COMPARADO**

Es muy importante entender que Colombia no puede estar relegada legislativamente en el tema de la regulación de la actividad de remolque, en países que fueron pioneros en el tema, como **Estados Unidos de Norte América,** en donde la actividad acuática y marítima de Remolque están sujetas a limitaciones en materia de trato nacional con arreglo a la Ley de la Marina Mercante de 1920, comúnmente conocida como Ley Jones. De conformidad con la Ley Jones, los astilleros estadounidenses son los únicos proveedores de buques para las rutas internas. El sustento de esta ley es la protección de intereses vitales en materia de seguridad nacional y la protección a las empresas nacionales.

En Venezuela, la Ley General de Marina y Actividades Conexas de 2002, contiene disposiciones sobre el servicio de remolque, encargando su regulación y vigilancia al Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos. Conforme a esta ley, en Venezuela también se impone el uso obligatorio de remolcadores para las naves que arriben a sus puertos, con la excepción de las naves de las Fuerzas Armadas.

La ley venezolana establece que los servicios de remolque para una nave sólo pueden ser solicitados por su capitán, por el agente naviero o por el representante del armador. La ley también regula aspectos técnicos, operativos y de seguridad de los servicios de remolque, así como aspectos relativos a su contratación. Las empresas de remolque deben estar previamente certificadas, al igual que sus equipos.

En Chile, el Decreto-ley número 2.222I de 1978, ley de la Navegación, que regula toda la actividad marítima, ordena el uso obligatorio de remolcadores en todos aquellos puertos en que consideren indispensable su empleo para la seguridad de las maniobras, así mismo ordena utilizar remolcadores de bandera chilena.

En México la Ley de Puertos de 1993 y la Ley de la Navegación Mexicana de 1994 establecen que la prestación de servicios de remolque está reservada a empresas mexicanas y únicamente pueden ser utilizadas naves de bandera mexicana; en caso que no existan naves disponibles de las condiciones técnicas solicitadas, en todo caso la prelación para la prestación del servicio recae en cabeza de una empresa mexicana que se encargue bajo cualquier tipo de contrato de suministrar una nave de las condiciones solicitadas. Las empre-

sas de remolque y sus remolcadores deben obtener un permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, previa verificación del cumplimiento de aspectos técnicos, operativos y de seguridad del servicio de remolque. El remolcador, conforme a esta ley, constituye un elemento de seguridad de las embarcaciones y del puerto.

Analizando la anterior legislación internacional, podemos señalar las siguientes características de la regulación de los servicios de remolque:

• El servicio de remolque es un elemento de la seguridad en la navegación y la prestación eficiente de los servicios portuarios y el servicio de transporte marítimo.

• El servicio de remolque hace parte de la seguridad nacional, por eso es que existe reserva de bandera para los servicios de remolque.

• Los servicios de remolque están restringidos a empresas nacionales.

• La actividad de remolque está sujeta a regulaciones de carácter técnico, operativo y de seguridad, por parte de la autoridad competente.

III. **CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

Mediante el presente proyecto de ley, se pretende dotar al país de un instrumento eficaz, que regule la actividad de remolque, como actividad conexa al servicio público de transporte marítimo, cuya prestación en forma segura y continua contribuye al eficiente funcionamiento y al uso debido de las instalaciones portuarias, en relación entre la unidad de carga y la unidad de tiempo que existe en las operaciones de transferencia de la carga desde la nave a tierra y viceversa; así como lo contempla la Ley 1ª de 1991 en su numeral 5.3., artículo 5°.

Siguiendo la tendencia de la legislación internacional sobre la materia, y sobre todo, teniendo en cuenta que el remolque marítimo es una actividad especializada de la que dependen aspectos tan importantes como la seguridad nacional, la vida humana en el mar, la navegación, las instalaciones portuarias y el medio ambiente marino, el presente proyecto de ley establece que la actividad de remolque debe ser efectuada por un sujeto calificado, denominado empresa de remolque. Para este efecto, se dispone que las empresas de remolque deban organizarse como sociedades comerciales, constituidas conforme con las leyes colombianas y con domicilio principal en el país. La empresa de remolque debe, además, contar con licencia de explotación comercial expedida por la Autoridad Marítima Nacional, previo cumplimiento de requisitos de carácter técnico y de seguridad. En la actualidad solo empresas nacionales prestan el servicio de Remolque en el país. La actividad Marítima de Remolque es declarada de interés público y su…

La seguridad nacional es de vital importancia en la actividad marítima de Remolque por cuanto involucra aspectos vitales para la defensa y estabilidad de la Nación como son el transporte marítimo y los puertos colombianos, por ello todas las naves con las que se presta el servicio deben ser de bandera colombiana, constituyendo de esta forma la reserva naval del país, de tal forma que cuando las necesidades de defensa nacional lo requieran o circunstancias especiales lo exijan, el Gobierno Nacional podrá disponer de ellas, así como prohibir la permanencia o tráfico de embarcaciones en zonas navegables o portuarias.

La reserva de bandera no constituye una novedad legislativa, ya que la misma se encuentra consagrada en la actualidad tanto en el Decreto 1423 de 1989 como en la Ley 730 de 2001. Con el fin de que la reserva de bandera no represente una disminución de la oferta de servicios de remolque, el proyecto de ley consagra excepciones, cuando no exista nave matriculada en Colombia que sea apta para la prestación del servicio; en este caso, el servicio debe ser contratado con una empresa de remolque nacional, quien suministrará la nave de bandera extranjera que prestará el servicio, bajo su absoluta responsabilidad, previa autorización de la Autoridad Marítima Nacional, que examinará caso por caso, la pertinencia de las características técnicas de los equipos que se requieran para la prestación del servicio señaladas por el usuario.

El proyecto define la actividad Marítima de Remolque como una actividad conexa al transporte marítimo. En efecto, en la medida en que la Ley 658 de 2000 establece la obligatoriedad del uso del remolcador para las naves que ingresen, transiten o salgan de puertos colombianos y que tengan un tonelaje superior a 2.000 Toneladas de Peso Muerto (DWT), medida que es reiterada en este proyecto de ley, se hace evidente que no podría prestarse en forma adecuada y continua el servicio público de transporte marítimo, sin la garantía de que también estuviese disponible, en las mismas condiciones de seguridad y continuidad, el servicio de remolque.

Los equipos mediante los cuales se presta la actividad Marítima de Remolque deben ser diseñados y construidos para tal fin y descritos por la Autoridad Marítima Nacional. El remolcador es un elemento de seguridad para la navegación, las instalaciones portuarias y el medio ambiente marino, así, presta soporte esencial en caso de presentarse, falla en el sistema de propulsión del buque, incendio a bordo del buque, cambio repentino de condiciones oceanográficas y meteorológicas, accidente, colisión o encallamiento, cambio en las condiciones de la maniobra que requieren asistencia, como elemento adicional escolta y asistencia en emergencias ambientales entre otras actividades.

A partir de la vigencia de la ley, los remolcadores que pretendan matricularse en el país, deberán contar con una edad de construcción no superior a diez (10) años y estar debidamente clasificados por casa clasificadora Internacional, ello se fundamenta en razones esencialmente técnicas y de seguridad basadas en el Convenio Internacional para la seguridad de la vida en el Mar de 1974-SOLAS-aprobado mediante Ley 8ª de 1980 y el convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, de 1973 denominado convenio MARPOL, aprobado mediante Ley 12 de 1981, conforme con los cuales tenemos para estos equipos, en relación con las especificaciones exigidas en los convenios antes mencionados, las siguientes ventajas, en caso de colisión los remolcadores de construcción moderna cuentan con mamparos de colisión, poseen sistemas de gobierno principal y de emergencia, vienen equipados con motores propulsores electrónicos de alto rendimiento y de baja contaminación que permiten tiempos de respuesta más rápidos, aplican tecnología de punta, en el ámbito de seguridad, cuentan con equipos de comunicación modernos capaces de apoyar operaciones mar afuera de búsqueda y rescate, equipos de puente y gobierno que debe poseer el remolcador conforme a su tipo y tonelaje de registro grueso, el equipo cuenta con las especificaciones técnicas mínimas definidas y aprobadas mediante Resoluciones de la Asamblea de la OMI, equipos (brazos eyectores de dispersantes, tanques de espuma para control de contaminación, monitores y bombas contra incendio) para conjurar cualquier emergencia que presente un buque con carga normal o cargas peligrosas. Mayor capacidad de empuje, el –Bollard Pull– o capacidad de fuerza de tiro se mantiene, por ser sus máquinas más modernas.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que esta regulación sobre la edad de construcción hace que se mantenga el buen nivel general de equipos de las empresas colombianas que actualmente prestan este servicio, evitando así que ingresen al país equipos obsoletos que han sido rechazados en otros países, que pongan en riesgo la seguridad de los puertos, de la navegación, de la vida humana en el mar, el salvamento marítimo y la protección del medio ambiente marino.

Además es importante resaltar que en proyecto de ley se mantienen las mismas autoridades que actualmente regulan el sector portuario, como: el Ministerio de Transporte, la Superintendencia de Puertos y Transporte y la Autoridad Marítima Nacional, Dirección General Marítima (DIMAR). Sin embargo, este proyecto identifica

plenamente dichas autoridades y sus funciones, con el fin de evitar los frecuentes conflictos de competencia que se han presentado en el sector. Es así como el Ministerio de Transporte se encarga de llevar el registro de los Operadores Portuarios, la Superintendencia de Puertos y Transporte, de la inspección, vigilancia y control de la actividad Marítima de Remolque desde el punto de vista de la prestación del servicio y el desempeño comercial y financiero por parte de las empresas de remolque y la Autoridad Marítima Nacional, DIMAR, en su carácter de entidad especializada, es la responsable de la vigilancia sobre aspectos operativos, técnicos y de seguridad de la actividad.

El proyecto de ley también se ocupa de establecer normas sobre la protección a la libre competencia y el control a los actos de competencia desleal en la actividad Marítima de Remolque. Al respecto, se reitera el principio constitucional de libre competencia en la prestación de los servicios de remolque, indicando que para el ejercicio de esta actividad marítima no se podrán imponer ni exigir requisitos diferentes a los expresamente contemplados en el proyecto y que las empresas de remolque que cuenten con los requisitos previstos en este proyecto podrán competir libremente en la prestación de dichos servicios, señala en forma expresa que los usuarios, los operadores portuarios, los pilotos prácticos, las empresas de pilotaje, las agencias marítimas, o quienes administran, construyan, mantengan o quienes a cualquier título detenten puertos de servicio público, no podrán realizar actos que restrinjan o limiten esta libertad o exigir requisitos diferentes a los establecidos en este mismo proyecto de ley. De este modo, se pretende que no existan interferencias indebidas de los participantes en el mercado de servicios de remolque, que puedan atentar contra la transparencia en el desarrollo del servicio, lo cual afectaría la seguridad de los puertos, de la navegación la continuidad del servicio público de transporte marítimo y el funcionamiento continuo y eficiente de los puertos.

De igual manera, se enfatiza en la aplicación de las normas generales sobre promoción de la libre competencia a la actividad Marítima de Remolque (Ley 155 de 1959, Decreto-ley 2153 de 1992 y Ley 446 de 1998), y se añaden unas conductas contrarias a la libre competencia, de especial aplicación en el sector, dirigidas a evitar la interferencia de los usuarios del servicio, de los operadores portuarios, de los pilotos prácticos y de los puertos de servicio público en la libre competencia en la prestación de servicios de remolque, bien sea mediante medidas de carácter discriminatorio, o bien mediante la exigencia de requisitos técnicos o características de los remolcadores que no sean necesarios para la prestación del servicio requerido.

De otra parte, en cuanto al régimen de competencia desleal, el proyecto de ley dispone la aplicación de las normas generales sobre la materia (Ley 256 de 1996), pero estableciendo como actos especiales de competencia desleal las mismas conductas señaladas anteriormente como contrarias a la libre competencia en la prestación y contratación de servicios de remolque.

Por último, el proyecto consagra que quienes cometan actos de competencia desleal o actos contrarios a la libre competencia serán civilmente responsables frente a las empresas de remolque que cumplan con los requisitos previstos en la presente ley.

El proyecto de ley establece un régimen de incompatibilidades que pretende preservar la independencia de la Actividad Marítima de Remolque, frente a otras actividades y evitar la configuración de conflictos de intereses en la contratación y prestación de servicios de remolque, que le restaría transparencia a la prestación de un servicio que el mismo proyecto declara de interés nacional, debido a su estrecha conexión con el servicio público de transporte marítimo, y porque involucra aspectos relacionados con la seguridad nacional, el orden público y la protección del medio ambiente. Con tal propósito, se establecen en la ley incompatibilidades para prestar servicios de remolque a quienes desarrollen, directamente o por interpuesta persona, actividades de practicaje, a los agentes marítimos, agentes protectores y agentes generales de empresas de transporte marítimo, así como al Capitán del Puerto o cualquier autoridad que rija la Actividad Marítima de Remolque.

Además de las funciones propias de la Superintendencia de Industria y Comercio en la aplicación del régimen de promoción de la competencia y control a los actos de competencia desleal, se otorgan expresas facultades a esta entidad para calificar, de manera general y previa, la existencia de conflictos de interés respecto del mercado de remolque y para imponer las sanciones previstas para prácticas comerciales restrictivas cuando se infrinja lo previsto en este proyecto sobre conflictos de intereses, tarifas e incompatibilidades.

También se otorga un término de transición para quienes en la actualidad desarrollan la Actividad Marítima de Remolque, estableciendo un plazo de seis meses para ajustarse a esta regulación.

Finalmente, se conceden facultades al Gobierno Nacional, para que ejerza la potestad reglamentaria, para el desarrollo, implementación y aplicación de este proyecto de ley.

Cordialmente,

Jairo Clopatofsky Ghisays,

Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se regula la actividad de remolque y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto regular la Actividad de Remolque dentro de aguas territoriales y Puertos Colombianos, la Reserva de Bandera, se fija un Régimen de Libre Competencia y de Competencia Desleal, se fijan competencias y facultades y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2°. *Definiciones*:

2.1 ***Autoridad Marítima Nacional***. Es la Dirección General Marítima, creada por el Decreto 3183 de 1952 y reestructurada por el Decreto-ley 2324 de 1984, y que ejerce las funciones señaladas en el artículo 1430 del Código de Comercio, en el Decreto-ley 2324 de 1984, en la Ley 658 de 2001 y en la presente ley.

2.2 ***Actividad de Remolque***. Es una actividad marítima consistente en todas aquellas operaciones y servicios en maniobras, de asistencia, apoyo, transporte y salvamento que se prestan a naves y artefactos navales dentro de aguas territoriales y puertos colombianos, con un remolcador, efectuada por un sujeto calificado denominado Empresa de Remolque. La Actividad Marítima de Remolque se considera como una actividad conexa al Transporte Marítimo.

El proyecto que someto a consideración, fue presentado en el pasado período del Congreso, por el ex Senador Ramiro Luna Conde, Proyecto de ley número 182 de 2005, por medio de la cual regulaba la actividad de remolque, el proyecto en mención fue aprobado por unanimidad en el Senado de la República, y en la Cámara de Representantes por falta de tiempo y tratándose del año electoral se archivó.

Esta iniciativa es de vital importancia para toda la actividad marítima en general, conforme con lo establecido en la Ley 1ª de 1991 (Estatuto de Puertos Marítimos), las empresas que prestan los servicios de Remolque son catalogadas como Operadores Portuarios, calificación general que se conserva en el presente proyecto de ley.

La Industria Portuaria a nivel internacional, regional y nacional, amerita una urgente regulación normativa jurídica de carácter legal

para lograr un Sistema Portuario acorde con la exigencia internacional y para lograr una Colombia más competitiva, dentro de una economía globalizada con un mercado de bienes y servicios cada día más excluyente.

La actividad marítima de Remolque consiste en todas aquellas operaciones y servicios en maniobras, de asistencia, apoyo, transporte y salvamento que se prestan a naves y artefactos navales, efectuadas dentro de aguas territoriales y puertos colombianos, con una nave mayor denominada remolcador.

2.3 ***Aguas Territoriales Colombianas***. Son las aguas que, de acuerdo con el artículo 101 de la Constitución Política y con los Tratados Internacionales ratificados por Colombia, o en su defecto, conforme al derecho internacional, forman parte del territorio colombiano, especialmente el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva.

2.4 ***Empresa de Remolque***. Es la sociedad comercial, constituida conforme con las leyes colombianas y con domicilio principal en Colombia, cuyo objeto es el ejercicio de la Actividad Marítima de Remolque y que cuenta con licencia de explotación comercial expedida por la Autoridad Marítima Nacional y con registro ante el Ministerio de Transporte conforme con la Ley 1ª de 1991.

CAPITULO II

Actividad Marítima de Remolque

Artículo 3°. *Interés Público y Seguridad Nacional.* La actividad Marítima de Remolque es declarada de interés público.

Su ejercicio involucra el orden público y la seguridad nacional y del mismo depende la continuidad del servicio público de transporte marítimo y el funcionamiento continuo y eficiente de los puertos.

La actividad Marítima de Remolque debe prestarse de forma segura, continua, ininterrumpida y eficiente, con la infraestructura y equipos adecuados, que garanticen la seguridad de la vida en el mar, la seguridad de las embarcaciones, de las instalaciones portuarias, la protección del medio ambiente y el beneficio público de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Artículo 4°. *Servicios.* Mediante la Actividad Marítima de Remolque se prestan servicios tales como asistencia en maniobras de atraque, desatraque, fondeo, amarre a boyas, entrada y salida de diques, navegación por canales restringidos y movimientos dentro de áreas portuarias, remolque de artefactos navales en bahía, costanero, oceánico, búsqueda y rescate y operaciones de salvataje, apoyo en actividades de exploración, explotación y producción de hidrocarburos y de otros recursos naturales, servicios auxiliares y complementarios en las maniobras de asistencia, combate de incendios, manejo de anclas y muertos de boyas, asistencia en mantenimiento de instalaciones submarinas, asistencia en control de derrame de productos contaminantes y transporte, entre otros.

Artículo 5°. *Uso Obligatorio de Remolcadores.* El uso de remolcadores es obligatorio para naves con tonelaje de peso muerto (DWT) superior o igual a 2.000 toneladas en maniobras de atraque y desatraque, amarre a boyas, entrada y salida de diques y movimientos dentro de aguas territoriales y puertos colombianos.

Para este efecto, la Autoridad Marítima Nacional reglamentará el número y características de los remolcadores que se deberán utilizar en cada una de estas maniobras y operaciones.

Artículo 6°. *Solicitud de Servicio*. Los servicios de Remolque deberán ser solicitados directamente por el Capitán de la nave o en su defecto por el armador de este, o el Agente Marítimo, con el fin que se coordine la prestación eficiente y oportuna del servicio.

Artículo 7°. *Licencia de Explotación Comercial*. Toda empresa que pretenda desarrollar la Actividad Marítima de Remolque deberá contar con licencia de explotación comercial expedida por la Autoridad Marítima Nacional, para ello deberá:

Estar constituida conforme con las leyes colombianas, tener domicilio en Colombia y tener un capital suscrito y pagado no inferior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, adicionalmente requerirá ser propietario, fletador a casco desnudo y/o arrendatario financiero de por lo menos un (1) remolcador matriculado en Colombia que cumpla con los requisitos operativos, técnicos y de seguridad que exija la Autoridad Marítima Nacional.

Igualmente dicha empresa deberá contar en forma permanente con pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual o con cobertura de un Club de Protección e Indemnización, u otra asociación mutual, que ampare los riesgos propios de su actividad, con los amparos, coberturas y sumas aseguradas que se establezcan mediante la reglamentación de la presente ley.

Artículo 8°. *Registro de la Actividad Marítima de Remolque.* La Autoridad Marítima Nacional establecerá un formato para el registro y reporte de las Actividades Marítimas de Remolque, el cual debe ser entregado impreso o vía electrónica en la Capitanía de Puerto por la empresa de Remolque dentro de las veinticuatro (24) horas hábiles siguientes a la terminación del servicio, este deberá estar firmado por el Capitán del Remolcador y el Capitán de la Nave.

Artículo 9°. *Edad de Construcción.* A partir de la vigencia de la presente ley los remolcadores que pretendan matricularse en el país deberán contar con una edad de construcción no superior a diez (10) años y estar debidamente clasificados por casa clasificadora internacional.

Artículo 10. *Equipos.* Los equipos mediante los cuales se desarrolle la Actividad Marítima de Remolque deben estar autorizados para tal efecto por la Autoridad Marítima Nacional.

Dichos equipos deberán cumplir de manera permanente con las condiciones operativas, técnicas y de seguridad que establezca la Autoridad Marítima Nacional mediante reglamentos.

Para verificar el cumplimiento de dichas condiciones operativas, técnicas, y de seguridad la Autoridad Marítima Nacional podrá valerse de sociedades internacionales de clasificación u organismos internacionales de inspección y calificación y por empresas de servicios marítimos debidamente inscritas, autorizadas, habilitadas y reconocidas por la Autoridad Marítima Nacional.

Artículo 11. *Reserva de Bandera.* Por razones de interés público, de orden público y de seguridad nacional, la actividad de Remolque dentro de aguas territoriales y puertos colombianos será prestada con naves de bandera colombiana y exclusivamente por las empresas de remolque definidas en esta ley salvo la excepción contemplada en los artículos 12 y 13 de esta ley.

Artículo 12. *Excepción a la Bandera Colombiana.* De manera excepcional, y caso por caso, la Autoridad Marítima Nacional podrá autorizar la prestación de servicios de remolque con naves que no estén matriculadas en Colombia, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que no exista nave matriculada en Colombia que sea apta para la prestación del servicio, y

2. Que el servicio sea prestado por una empresa de Remolque Nacional que cuente con los requisitos previstos en esta ley, dicha empresa asumirá la responsabilidad por la prestación del servicio, independientemente de quién sea el armador o el operador de la nave de bandera extranjera con la que se preste el servicio.

Artículo 13. *Procedimiento de Autorización para Servicios de Remolque con Naves de Bandera Extranjera.* Para obtener autorización para la contratación de servicios de remolque con nave de bandera extranjera, se observará el siguiente procedimiento:

1. El usuario interesado en la contratación del servicio presentará a la Autoridad Marítima Nacional las características de los equipos que requiere para la prestación del servicio; estas características serán únicamente, las que desde el punto de vista técnico resulten in-

dispensables para la prestación del servicio. La Autoridad Marítima Nacional se pronunciará sobre la pertinencia de las características señaladas por el usuario.

2. La Autoridad Marítima Nacional certificará si existen naves matriculadas en Colombia que sean aptas para la prestación del servicio. En caso afirmativo, el usuario interesado deberá contratar la prestación del servicio con naves de bandera colombiana.

3. Si no existe nave matriculada en Colombia que sea apta para el servicio requerido, o si la nave de bandera colombiana apta para la prestación del servicio no se encuentra disponible, el usuario interesado podrá contratar el servicio con nave de bandera extranjera.

4. Para el efecto previsto en el numeral anterior, el usuario interesado deberá solicitar el servicio a una empresa de Remolque Nacional que cuente con los requisitos previstos en la presente ley mediante nave de bandera extranjera, luego de lograr un acuerdo al respecto, la prestación del servicio mediante nave de bandera extranjera será sometida a la aprobación de la Autoridad Marítima Nacional, quien proferirá una resolución motivada al respecto, y verificará que la nave de bandera extranjera corresponda a las características señaladas por el usuario.

5. La empresa de Remolque Nacional que preste el servicio mediante nave de bandera extranjera asumirá la responsabilidad por la prestación del servicio, independientemente de quién sea el armador o el operador de la nave de bandera extranjera con el que se preste el servicio.

6. La autorización para la prestación del servicio de remolque con nave de bandera extranjera se otorgará por una sola vez y hasta por un término de seis (6) meses, el cual podrá ser prorrogado por una sola vez y por un período máximo de seis (6) meses adicionales, siempre y cuando el usuario demuestre que aún no está disponible nave de bandera colombiana que sea apta para la prestación del servicio. En todo caso dicha nave deberá ser plenamente identificada y cumplir con las condiciones operativas, técnicas y de seguridad exigidas a las de bandera nacional.

Parágrafo. En cualquier momento a solicitud de quien tenga interés en el asunto, la Autoridad Marítima Nacional podrá iniciar las investigaciones que correspondan, por violación de normas y procedimientos antes descritos, al cabo de las cuales siendo del caso ordenará la salida del país de dichas naves o artefactos navales dando un plazo no superior a cinco (5) días hábiles e impondrá multas de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Dichas investigaciones se someterán a un procedimiento esencialmente oral y deberán ser resueltas en un término no superior a sesenta (60) días hábiles, contados a partir de la solicitud.

CAPITULO IV
Inspección, vigilancia y control de la actividad Marítima de Remolque

Artículo 14. *Inspección, Vigilancia y Control.* La inspección, vigilancia y control de la Actividad Marítima de Remolque, desde el punto de vista de la prestación del servicio y el desempeño comercial y financiero de las empresas de remolque, será ejercida por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Artículo 15. *Vigilancia Operativa, Técnica y de Seguridad.* La vigilancia sobre aspectos operativos, técnicos y de seguridad de la Actividad Marítima de Remolque dentro de aguas territoriales y puertos colombianos, será ejercida por la Autoridad Marítima Nacional, quien iniciará las investigaciones por su infracción e impondrá las sanciones correspondientes.

Las investigaciones y sanciones a que se refiere este artículo seguirán el procedimiento establecido en el Decreto-ley 2324 de 1984, las cuales deberán ser resueltas en un término máximo de seis meses, contados a partir del inicio de la investigación.

CAPITULO V
Régimen de libre competencia y competencia desleal

Artículo 16. *Libertad de Competencia.* La presente ley regula con carácter general la Actividad Marítima de Remolque. Conforme con lo dispuesto por los artículos 84 y 333 de la Constitución Política para el ejercicio de esta actividad marítima no se podrán imponer ni exigir requisitos diferentes a los expresamente contemplados en esta ley. Las empresas de remolque que cuenten con los requisitos previstos en la presente ley podrán competir libremente en la prestación de servicios de remolque, sin que los usuarios, los operadores portuarios, los pilotos prácticos, las empresas de pilotaje, las agencias marítimas, o quienes administran, construyan, mantengan o quienes a cualquier título detenten los puertos de servicio público, puedan adoptar medidas tendientes a restringir o limitar esa posibilidad o exigir requisitos diferentes a los establecidos en la presente ley.

Artículo 17. *Aplicación del Régimen General de Competencia.* A quienes participen directa o indirectamente o afecten de cualquier manera el mercado de la Actividad Marítima de Remolque, les será aplicable el régimen general sobre prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia y de competencia desleal, contenido en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la Ley 446 de 1998 y las normas que las deroguen, modifiquen o adicionen.

Además de los actos y acuerdos contrarios a la libre competencia contemplados en el régimen general de promoción de la libre competencia y prohibición de prácticas comerciales restrictivas, se considerarán como infracciones a la libre competencia los siguientes actos y acuerdos:

1. Todo acto que tenga por objeto o tenga por efecto impedir la participación de las empresas de remolque, que cuenten con los requisitos previstos en la presente ley, en el desarrollo de la Actividad Marítima de Remolque dentro del mar territorial y Puertos Colombianos.

2. La exigencia de requisitos técnicos o características de los remolcadores y demás equipos, que no resulten necesarios para la adecuada prestación del servicio requerido.

3. Todo acto y todo acuerdo de los operadores portuarios, los pilotos prácticos, las agencias marítimas, o quienes administran, construyan, mantengan o quienes a cualquier título detenten los puertos de servicio público, que tenga como objeto o tenga como efecto impedir o restringir la participación de las empresas de remolque que cuenten con licencia de explotación comercial expedida por la Autoridad Marítima Nacional en la prestación de sus servicios.

4. La violación del régimen de incompatibilidades previsto en la presente ley.

Quienes cometan actos o celebren acuerdos contrarios a la libre competencia, conforme a lo establecido en esta ley, serán civilmente responsables frente a las empresas de remolque que cumplan con los requisitos previstos en la presente ley.

Artículo 18. *Competencia Desleal.* A la Actividad Marítima de Remolque le son aplicables las normas generales sobre competencia desleal contenidas en la Ley 256 de 1996 y demás normas sobre la materia.

Además de los actos constitutivos de competencia desleal consagrados en la Ley 256 de 1996, se considerarán como actos de competencia desleal las conductas descritas en el artículo anterior.

Quienes cometan actos de competencia desleal, conforme a lo establecido en esta ley, serán civilmente responsables frente a las empresas de remolque que cumplan con los requisitos previstos en la presente ley.

Artículo 19. *Autoridades Competentes y Procedimiento.* La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad competente para investigar, sancionar y tomar las demás medidas administrativas que correspondan por conductas que contravengan las disposiciones

sobre prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia y de competencia desleal en el mercado de las empresas de Remolque. Para el efecto, la Superintendencia de Industria y Comercio seguirá el procedimiento contemplado en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la Ley 446 de 1996, la Ley 256 de 1996 y las normas que las modifiquen, adicionen o complementen.

CAPITULO VI

Conflictos de interés, incompatibilidades e inhabilidades

Artículo 20. *Conflictos de Interés.* Para maniobras de atraque y desatraque, amarre a boyas, entrada y salida de diques y movimientos dentro de aguas territoriales y puertos colombianos, los usuarios del puerto distintos de las empresas de Remolque, los pilotos prácticos, las empresas de pilotaje, las agencias marítimas, o quienes administran, construyan, mantengan o quienes a cualquier título detenten puertos de servicio público y sus administradores, directores, representantes legales y revisores fiscales tienen el deber legal de abstenerse de realizar cualquier operación cuando se encuentren en conflicto de intereses y de realizar cualquier operación que dé lugar al surgimiento de un conflicto de intereses con las empresas de Remolque.

La Superintendencia de Industria y Comercio podrá calificar de manera general y previa la existencia de tales conflictos respecto de cualquier empresa que participe en el mercado con las empresas de Remolque.

Artículo 21. *Incompatibilidades.* Para maniobras de atraque y desatraque, amarre a boyas, entrada y salida de diques y movimientos dentro de las aguas territoriales y puertos colombianos no podrán ejercer la Actividad Marítima de Remolque quienes desarrollen directa o por interpuesta persona las siguientes actividades:

a) Practicaje;

b) Agentes marítimos, agentes protectores y agentes generales de empresas de transporte marítimo;

c) El Capitán del Puerto o cualquier autoridad que rija la Actividad Marítima de Remolque.

Artículo 22. *Tarifas de Servicio de Remolque.* Solo las empresas de Remolque previstas en la presente ley pueden ofrecer tarifas para la prestación de los servicios de Remolque.

Artículo 23. *Beneficiario Real.* Para efectos de establecer la existencia de conflictos de intereses y las incompatibilidades se aplicará el concepto de beneficiario real. Se entiende por beneficiario real cualquier persona o grupo de personas que, directa o indirectamente, por sí misma o a través de interpuesta persona, por virtud de contrato, convenio o de cualquier otra manera, tenga respecto de una sociedad, capacidad de ejercer control, conforme con la ley.

Para los efectos de la presente ley, conforman un mismo beneficiario real los cónyuges o compañeros permanentes y los parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y único civil, salvo que se demuestre que actúan con intereses económicos independientes, circunstancia que podrá ser declarada mediante la gravedad de juramento ante la autoridad correspondiente con fines exclusivamente probatorios. Igualmente, constituyen un mismo beneficiario real las sociedades matrices y sus subordinadas.

Artículo 24. *Sanciones.* La Superintendencia de Industria y Comercio impondrá las sanciones previstas para prácticas comerciales restrictivas cuando se infrinja lo previsto en este capítulo respecto a conflicto de intereses, tarifas e incompatibilidades, siguiendo para ello el procedimiento contenido en el Código Contencioso Administrativo para actuaciones en interés particular y podrá establecer mecanismos para que se subsane la situación o se eviten perjuicios.

En todo caso, todas las operaciones, actos o contratos que se celebren en contravención a lo previsto en este capítulo respecto a conflicto de intereses, incompatibilidades e inhabilidades serán absolutamente nulas por objeto ilícito.

CAPITULO VII

Facultades de la Autoridad Marítima Nacional, reglamentación y disposiciones finales

Artículo 25. *Facultades de la Autoridad Marítima Nacional.* La Autoridad Marítima Nacional, expedirá los reglamentos técnicos, operativos y de seguridad que sean necesarios para llevar la Actividad Marítima de Remolque en los términos de la presente ley, velará por su cumplimiento e impondrá las sanciones que correspondan.

La Autoridad Marítima Nacional deberá expedir un reglamento de seguridad que regule la estancia y operación de los remolcadores en las aguas territoriales y puertos colombianos de cualquier tipo.

Artículo 26. *Reglamentación*. El Gobierno Nacional, ejercerá la potestad reglamentaria, para el desarrollo, implementación y aplicación de esta ley, teniendo en cuenta que se considera a la Actividad Marítima de Remolque conexa al transporte marítimo.

Artículo 27. *Régimen de Transición.* Quienes en la actualidad realizan Actividades Marítimas de Remolque tendrán un término de seis (6) meses, contados a partir de su promulgación para el cumplimiento de las disposiciones aquí previstas.

Artículo 28. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Jairo Clopatofsky Ghisays,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 119 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays.*

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 119 de 2008 Senado, *por medio de la cual se regula la actividad de remolque y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 797 de 2003.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003 literal a), el cual quedará de la siguiente forma:

"Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones. La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes, que devenguen más de dos salarios mínimos mensuales".

Artículo 2°. Adicionar al inciso 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003, el cual quedará así:

"Artículo 15. Afiliados. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. "En forma obligatoria. Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. *Las personas naturales que estén afiliadas a salud y a pensión que deseen celebrar contratos privados o públicos deben probar que sus aportes están al día y de esta forma no es necesario volver a efectuar los respectivos aportes".*

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Camilo Sánchez Ortega,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

A partir del 1° de julio de 2008 aproximadamente unos 680 mil trabajadores independientes trataron de cumplir con esta obligación de los aportes a la innovadora Planilla Unica de Liquidación de Aportes (PILA), reglamentada a través de la Resolución número 2145 del 22 de junio de 2006 del Ministerio de la Protección Social. Cabe resaltar que el implemento de esta tiene como fin el de remediar la evasión y elusión de aportes, por parte de empresas y trabajadores independientes, consolidando en un sólo formato la información de aportes a la seguridad social y a la parafiscalidad, con el propósito plausible de conocer quiénes no cotizan, quiénes sí y por qué monto y cuáles son los reales beneficiarios del sistema de seguridad social.

Mediante el Decreto 1465 en su artículo 1°, se determinó la obligatoriedad para las Administradoras del Sistema de Seguridad Social Integral y el Sena, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, de permitir a los aportantes el pago de sus aportes mediante la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, PILA, como único medio diseñado por el Gobierno Nacional, válido para pagar los aportes a la Seguridad Social.

Dentro de los integrantes del Sistema de la Protección Social se incluye la operación de los subsistemas de pensiones, salud y riesgos profesionales del Sistema de Seguridad Social Integral y al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar, se definieron entre otros, las Administradoras, los Operadores de Información y las Instituciones Financieras, teniendo cada uno un rol que cumplir de frente a la operación y aplicación de la PILA.

Considero que el objetivo primordial del PILA, debía ser el aseguramiento la prestación de los servicios de salud, permitiendo eventualmente el mantener un proceso paralelo en condiciones similares a las que ejecutaban antes de la operabilidad de la planilla. Sin embargo, como lo evidenciaron los diferentes medios de comunicación, cerca de un millón de personas, trabajadores independientes, no pudieron efectuar el pago correspondiente a su seguridad social, lo que conlleva a sacarlos del sistema de salud colombiano.

El más preocupante de los problemas es el de trabajadores independientes que, en adelante, deberán cotizar simultáneamente a salud y pensiones ya que muchos de estos argumentan no recibir ingresos suficientes para aportar también a pensiones, inconveniente que ciertamente, en principio se resolvió permitiendo a independientes de salario mínimo cotizar solo a salud, para lo cual se expidió la Resolución 2377 en junio pasado.

En un principio, tal y como fue informado no sólo a los medios masivos de comunicación sino directamente a los usuarios, con la implementación de la Planilla Unica Integrada de Liquidación de Aportes "PILA" fueron violados los derechos a la salud, la vida y la igualdad, ya que el Ministerio de la Protección se extralimitó al imponer una carga adicional a los trabajadores independientes con el cumplimiento de la presentación de la planilla, obligándolos sin discriminación alguna a cotizar pensión, cuyo valor es de $60.000 adicionales para poder acceder a la salud. Sin embargo, semanas más tardes trataron de remediar el error con la posibilidad de acceder a la categoría de independientes que devengan menos del salario mínimo mensual.

Por los anteriores motivos, en su momento, se advirtió que su aplicación reduciría notablemente el ingreso de un trabajador independiente con salario mínimo que tendría que destinar 131.500 pesos en aportes a salud y pensiones. Las centrales obreras manifestaron que el aporte resultaba muy alto y lo que produciría era su evasión y elusión, con lo cual muchos colombianos quedaron por fuera del sistema de seguridad social.

El Estado tiene el deber de proteger la vida y salud de los colombianos, no obstante se imponen más cortapisas o barreras legales e impositivas para que las personas independientes que ingresan al régimen contributivo y requieren su afiliación a salud, no accedan a la salud. Con este impedimento es el mismo Estado quien causaría un problema de salubridad pública. A duras penas pueden los ciudadanos aportar los $70.000 mensuales para acceder a la salud para exigirles $60.000 más, para que lleguen a engrosar los fondos de pensiones.

En este orden de ideas, una vez se puso en marcha el PILA, se evidenciaron problemas para poner en operación el nuevo sistema y aunque las empresas grandes pareciera no han tenido mayores inconvenientes, tal como se ha evidenciado a través de los medios de comunicación, para muchos pequeños empresarios, aportantes y trabajadores independientes, empezó a ser sinónimo de preocupación y problemas, ya que con el nuevo procedimiento, los aportes de los trabajadores independientes deben pagarse mediante la PILA como planilla electrónica y no directamente en las entidades financieras, tal como se venía haciendo.

El acceso a la salud de los conciudadanos no debe verse afectado con la obligatoriedad de cotizar a pensión a quienes devenguen menos de dos salarios mínimos mensuales. De continuar así podríamos estar entrando a una crisis social sin precedentes puntualizada en la salud pública; más aún, cuando es el Estado quien debe velar por la preservación de la vida y salud de su población.

Por lo anterior propongo modificar el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, que a su vez reformó la Ley 100 de 1993, a través del cual se dispone que la afiliación al Sistema General de Pensiones es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes. El proyecto de ley que presento ante el Congreso pretende a través de su artículo 1°: "Modifíquese el artículo 2° de la Ley 797 de 2003 literal a), que a su vez modifica el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente forma:

"Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones. La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes, que devenguen más de dos salarios mínimos mensuales".

Así mismo, el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 el cual modifica a su vez el inciso 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, específica que serán afiliados al Sistema General de Pensiones en forma obligatoria "Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos". Compartiendo así el espíritu de la ley, en cuanto, se desea la mayor cobertura posible al régimen de pensión y de salud de los colombianos, considero que este numeral debe ser claro, en cuanto a los contratistas se refiere al adicionar el texto que subrayo:

"Artículo 2°. Adicionar el inciso 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 15. Afiliados. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

2. En forma obligatoria. Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. *Las personas naturales que estén afiliadas a salud y a pensión que deseen celebrar contratos privados o públicos deben probar que sus aportes están al día y de esta forma no es necesario volver a efectuar los respectivos descuentos.*

Para terminar considero que las políticas de protección social no deben perder su norte, que es el de velar por asegurar la prestación de los servicios de salud, para lo cual se hace indispensable facilitar el acceso al PILA a aquellos usuarios que tienen limitaciones desde el punto de vista cultural y tecnológico, eliminando las barreras de entrada, y permitiendo el acceso de la población a los servicios de salud. Reconozco las bondades de la planilla, pero es necesario modificar y reformar en el nivel legal los puntos que expongo, con el fin de dar completa cobertura en salud al mayor número de población posible, que por demás, tratan de ingresar al régimen contributivo y no al subsidiado.

Camilo Sánchez Ortega,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 120 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Camilo Sánchez Ortega.*

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 120 de 2008 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 797 de 2003,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 121 DE 2008 SENADO

por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 139, 145, 156, 195 y se adiciona el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto 200 de 2003 a la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación permanente de este Ministerio la presentación de los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, improcedentes, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, a fin de que el Congreso de la República los estudie y proceda a darles trámite.

Parágrafo transitorio. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, el Ministerio del Interior y de Justicia deberá iniciar la presentación, al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa, en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes. Esta tarea deberá estar concluida dentro de los 18 meses siguientes.

Artículo 2°. La Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia.

Parágrafo. Los órganos judiciales que declaren la nulidad de leyes y decretos-ley, deberán informar esta circunstancia de manera inmediata, al Congreso de la República.

Artículo 3°. Los gobernadores en los departamentos, y los alcaldes en los municipios, deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, improcedentes, repetitivas, contradictorias, incompletas, o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo.

Artículo 4°. El artículo 139 de la Ley 5ª de 1992, quedará, así:

Artículo 139. *Presentación de proyectos.* Los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

Artículo 5°. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 145. *Orden de la redacción del proyecto.* En la presentación de todo proyecto, debe incluirse: Título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos.

Al final de la parte dispositiva deberán señalarse, de manera expresa, las disposiciones que se modifican, adicionan, complementan o derogan. Sin este orden y contenido, el Presidente de la respectiva Cámara devolverá el proyecto para su corrección.

Parágrafo. Ningún proyecto de ley, acto legislativo, ordenanza o acuerdo podrá contener la disposición como la siguiente: "Deroga las disposiciones que le sean contrarias"o expresiones similares.

Artículo 6°. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 156. *Presentación y publicación de la ponencia.* El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético, al Secretario de la Comisión Permanente. El informe de ponencia deberá verificar y confirmar la exactitud de la derogatoria de la normatividad vigente expuesta en el proyecto, para lo cual podrá solicitar el ponente a la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia, que en un término no mayor a diez (10) días le informe al respecto.

La publicación de los informes de ponencia se hará en la ***Gaceta del Congreso,*** dentro de los tres (3) días siguientes por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la ***Gaceta del Congreso.***

El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo, será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.

Parágrafo 1°. En caso de la renuncia, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión, procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada.

En caso de la renuncia, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión, procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia, en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.

Parágrafo 2°. Los textos definitivos aprobados tanto en comisión como en plenaria antes de ser enviados a publicación, deberán ser firmados por el ponente o por el coordinador de ponentes y por el Secretario de la Comisión, o de la corporación, según fuese el caso.

Artículo 7°. El artículo 195 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 195. *Publicación en un solo texto.* El Senado de la República contratará los servicios técnicos y profesionales para la preparación y publicación, en la página web de las Secretarías Generales, de las leyes y la Constitución Política, que al haber sido objeto de reforma parcial, deban publicarse en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas incluidas las sentencias de constitucionalidad.

Esta página web será destinada exclusivamente para la publicación de la información legislativa de la Corporación.

Parágrafo. La publicación en la página web de que trata el presente artículo, no exime el deber de hacer las publicaciones en la Gaceta del Congreso.

Artículo 8°. Adiciónese al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 2°. Las personas naturales o jurídicas podrán presentar ante el Congreso, los textos de las leyes y decretos-leyes que consideren anacrónicos, improcedentes, repetitivos, impropios, contradictorios, inexactos o violatorios de ordenamientos jurídicos superiores.

Artículo 9°. Adiciónese al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992, un literal g) así:

g) Informe sobre los avances y proyecciones en materia de simplificación normativa, en el que se especificarán uno a uno los proyectos de ley presentados por el Gobierno sobre la materia. Este informe será enviado por el Ministerio del Interior y de Justicia dentro de los primeros 15 días de cada período legislativo.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992, con un nuevo numeral que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así:

7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura presentarán informe semestral al Congreso de la República, sobre recomendaciones de simplificación normativa.

Artículo 11. La presente ley modifica los artículos 139, 145, 156, 195 y se adiciona el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Congresistas,

Carlos R. Ferro Solanilla,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover la simplificación normativa, reformar el proceso de formación de las leyes y dictar algunas normas en materia de simplificación del ordenamiento jurídico.

Atiende un problema central que afecta al Estado de Derecho, cual es la llamada "inflación normativa", es decir, la proliferación de leyes y decretos-leyes, de ordenanzas y de acuerdos que nadie llega a conocer y mucho menos a entender. El problema es de tal magnitud que podemos decir que hoy nadie sabe a ciencia cierta cuántas leyes están vigentes en el país. Algunos señalan que son más de diecisiete mil leyes y decretos leyes vigentes que agrupan más de dos millones de artículos, parágrafos e incisos que provienen de todas las épocas. "En este mar de regulaciones trepida la corrupción, la negación de justicia y la impunidad, la lentitud del funcionamiento del Estado Social de Derecho, la consagración de no pocos privilegios, altos costos de transacción, y sobre todo, una incertidumbre e inestabilidad jurídica que lesiona la credibilidad, la confianza y el respeto de los ciudadanos en nuestras instituciones"[1].

Algunas de las causas de estos problemas las podemos señalar de manera esquemática así:

– Existe un "fetichismo" legislativo en la sociedad, que tiende a pensar de manera nihilista que si una pretensión social, económica, cultural o política se encuentra enmarcada en una ley, entonces esa pretensión es real.

– Se ha convertido en una forma equivocada de evaluar al Congreso y a sus integrantes, por el número de proyectos de ley que tramiten y conviertan en leyes efectivas.

– Existe un afán reglamentarista y regulador por quienes ostentan esta potestad, que surge de la desconfianza y que no hace caso del principio de buena fe, de la jurisprudencia y de otros mecanismos regulatorios del desenvolvimiento de la sociedad.

– La falta de técnica jurídica en el diseño de las normas.

– La manida muletilla con que terminan todos los proyectos de ley y que reza "la presente ley rige a partir de su promulgación y *deroga las normas que le sean contrarias*", ha llevado a dejar sin vigencia normas que nadie se encarga de visibilizar, pero que ante la opinión de los no especializados o no interesados en los respectivos temas,

[1] Manrique Reyes Alfredo; *"Fundamentos de funcionamiento y de organización del Estado Colombiano"*; Editorial DIKE – Universidad del Rosario; segunda edición; Bogotá, 2005, páginas 334 y ss.

pasan como vigentes. Esta costumbre ha desordenado y confundido sin lugar a dudas el ordenamiento jurídico colombiano.

1. ***La importancia de reglas de juego coherentes, claras y sencillas.***

La Constitución de 1991, en su artículo 1° establece que, "Colombia es un Estado Social de Derecho…", es decir, regulado por normas democráticamente hechas y con un fin específico que se encuentra en la garantía de la dignidad del ser humano y del respeto a los derechos humanos. Con ello recoge una larga tradición del pensamiento democrático y humanista que surge de Platón, en Las leyes, y Aristóteles, en La política, cuando hablaron de las leyes como principios provenientes del raciocinio humano; pero mientras en el primero este raciocinio descubre y postula formas eternas y perfectas que pueblan un mundo inaccesible a los sentidos y la experiencia cotidiana de los hombres, el segundo lo relaciona con las distintas formas de gobierno definidas según los distintos tipos de Constitución posibles.[2] Por su parte, los filósofos llamados "estoicos" propusieron explícitamente que las leyes no tenían otro antecedente que un acuerdo contractual entre los hombres que luego las obedecerían; mientras, los llamados "sofistas" habían propuesto en su momento que toda verdad política –incluidas, por supuesto, las leyes– surgía de una retórica cuyo objetivo último era conseguir el consentimiento de los ciudadanos. Pese a sus diferencias, todos ellos coincidieron en sostener "el dominio de la ley frente al ideal despótico",[3] es decir, la supremacía del "gobierno de las leyes" sobre el "gobierno de los hombres".[4]

Muchos siglos después las ideas de Locke ofrecen ya dos rasgos distintivos de la noción de Estado de Derecho[5]. Por un lado, la concepción de que el derecho emana de la voluntad de los ciudadanos y se orienta a garantizar el ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales. Por otro, la definición del gobierno como un mandatario de los ciudadanos cuyo poder está limitado por las propias condiciones que constituyen su origen, es decir, por los derechos naturales de los individuos. Resalta ya en este punto que la vigencia del derecho sólo es legítima cuando está sostenida por los actos de libre elección de los ciudadanos. En este sentido, la legalidad carece de legitimidad si no es soportada por la decisión y vigilancia ciudadanas. El mero respeto a la ley lo único que enuncia es una relación de dominio; lo que la doctrina de Locke agrega es la justificación racional de ese dominio. Con esta interpretación, John Locke, padre del "liberalismo" centra sus reflexiones en dos nociones inseparables de derechos individuales irrenunciables y gobierno mandatario y limitado. Con ello, la figura omnipotente de un gobierno despótico que podía imponer a los súbditos todas las leyes que juzgase convenientes quedaba deslegitimada, y en su lugar se defendía la legitimidad del gobierno y las leyes como expresión de los ciudadanos libremente asociados.

La definición más precisa de la noción de Estado de Derecho en el pensamiento moderno está probablemente en la obra del filósofo alemán de finales del siglo XVIII Emmanuel Kant quien señala que el Estado de Derecho reposa sobre dos pilares fundamentales: la limitación de la acción gubernamental por medio de leyes y la reivindicación de una serie de derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. No es gratuito, por ello, que los modelos constitucionales derivados de los principios liberales hayan buscado establecer con claridad los límites del poder político respecto de los derechos individuales básicos.

Las características generales del Estado de Derecho han sido enlistadas del siguiente modo por un destacado jurista:

• Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general.

• Separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

• Legalidad del gobierno: su regulación por la ley y el control judicial.

• Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y realización material.[6]

Hay que tener en cuenta que la Corte Constitucional ha dado alcance al significado social del Estado de Derecho: *"*La superación del Estado de Derecho como garantía de la libertad y de la igualdad formales tiene lugar en el Estado Social de Derecho mediante la acentuación de los elementos finalistas que guían la actividad estatal administrativa y política. La persona humana y su dignidad constituyen el máximo valor de la normatividad constitucional, cuyo reconocimiento conlleva importantes consecuencias para el sistema de relaciones económicas y sociales"[7].

2. ***Algunos antecedentes en materia de simplificación normativa.***

El tema ha sido abordado en diversas ocasiones y de diversas maneras, pero los resultados no han sido satisfactorios. En el mejor de los casos los esfuerzos concluyen con leyes y decretos antitrámites y de desregulación, pero el problema de la inflación normativa sigue intacto.

Vale la pena señalar que con ocasión de la fusión de los Ministerios del Interior y de Justicia y del Derecho se expide el Decreto 200 de 2003 por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio del Interior y de Justicia, y se dictan otras disposiciones, en el capítulo dedicado a su estructura y funciones de sus dependencias asigna en su artículo 21 a la Dirección de Ordenamiento Jurídico las siguientes funciones[8]:

• Elaborar los planes y programas necesarios para el diseño de las políticas y estrategias para la racionalización y coherencia del ordenamiento jurídico y la simplificación normativa.

• Coordinar la aplicación de las políticas y estrategias adoptadas por el Gobierno Nacional para la racionalización y coherencia del ordenamiento jurídico y la simplificación normativa.

• Proponer reformas normativas o participar en su formulación, asesorar al Gobierno Nacional y a sus entidades en la elaboración de proyectos normativos.

Por su parte, La Ley 812 de 2003, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, *"Hacia un Estado Comunitario*", en su capítulo segundo donde describe los programas de inversión, en el aparte dedicado a la Seguridad Democrática con respecto del fortalecimiento del servicio de justicia establece: "Se formulará y

---

2 Cfr. Platón, Las leyes, en Obras completas, Aguilar, Madrid, 1978; Aristóteles, La política, en Obras, Aguilar, Madrid, 1977.

3 Pablo Lucas Verdú, Estado Liberal de Derecho y Estado Social de Derecho, Acta Salmanticensia, Salamanca, 1955, p. 8.

4 Esta es una larga discusión que ha marcado toda la historia del derecho y la política. Enunciada con claridad por Aristóteles, fue mantenida durante la Edad Media y fuertemente defendida por Kant en el siglo XVIII. En nuestra época, ha sido muy bien planteada por el filósofo italiano Norberto Bobbio. Cfr. N. Bobbio, «Gobierno de los hombres o gobierno de las leyes», en el futuro de la democracia, Plaza y Janés, Barcelona, 1985.

5 Algunas de estas reflexiones sobre el contenido y alcance del Estado de derecho, han sido tomadas de la página del Instituto Federal Electoral de México y que por considerarlo útil para la argumentación del significado del presente proyecto de ley, he considerado pertinente retomar.

6 Elías Díaz, Estado de Derecho y sociedad democrática, Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1966, p. 18.

7 Sentencia N° T-533/92; Magistrado Ponente, Eduardo Cifuentes Muñoz.

8 Los antecedentes normativos de la existencia y funciones de la actual Dirección de Ordenamiento Jurídico, encargada de las funciones relacionadas con la simplificación del ordenamiento jurídico se encuentran contenidos en los Decretos 2157 de 1992, 2618 de 2000, 2490 de 2002 y el que rige actualmente el Decreto 200 de 2003. El Decreto N°. 2157 de 1992, por el cual se reestructuró el Ministerio de Justicia, contemplaba en la estructura del Ministerio la existencia de la Dirección General de Políticas Jurídicas y Desarrollo Legislativo, conformada por dos divisiones. En primer lugar la División de Estudios Jurídicos y Desarrollo Legislativo y en segundo lugar la División de Información Judicial Banco de Datos.

pondrá en marcha una política orientada a brindar seguridad jurídica y coherencia y simplificación del ordenamiento normativo". Los Departamentos Nacional de Planeación y el de la Función Pública, también se han ocupado del tema, sin resultados satisfactorios.

3. ***La experiencia de Francia.***

Vale la pena señalar, así sea de manera sintética y como ejemplo y reflexión, que en Francia desde finales de la década de los 80, la codificación de normas dispersas es una de las prioridades del Estado.

El Decreto 89-647 del 12 de septiembre de 1989 creó la Comisión Superior de Codificación, con la participación de las más altas instancias de los diversos organismos del Estado. Esta Comisión ha adelantado de manera coordinada la identificación de normas anacrónicas e innecesarias y las ha derogado; en otros casos ha propuesto la codificación de grandes volúmenes de normas antaño dispersas. Con estas medidas se ha mejorado la comprensión de los ciudadanos sobre las reglas de juego que regulan su comportamiento en la sociedad y el ejercicio de sus deberes y derechos.

En el 2003, mediante Ley 2003-591, se dispuso la creación del Consejo de ordenación de la simplificación administrativa, con el fin de asesorar la proyección de leyes, ordenanzas y decretos para simplificar y aclarar el sistema jurídico vigente y colaborar con la Comisión Superior de Codificación cuando las tareas codificadoras involucren la simplificación administrativa.

Otras medidas que ha experimentado Francia son las siguientes:

• Realización de estudios socioeconómicos y políticos, de evaluación del impacto normativo en el desenvolvimiento de la sociedad.

• Diseño e implementación de mecanismos de coordinación interinstitucional y de cooperación ciudadana en la proyección de textos normativos.

• Mejora de los sistemas de divulgación normativa en la intranet.

• Control periódico a la obsolescencia normativa.

• Procesos de mejoramiento y cualificación de la expedición de normas.

• Control a la producción de normas y regulaciones a quienes tienen dicha facultad.

4. ***El proyecto de ley.***

El presente proyecto de ley, lo presenté en la legislatura 2006-2007, donde gracias a los aportes de los Ponentes honorables Senador Parmenio Cuéllar Bastidas en el Senado y honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo en la Cámara debe promoverse la simplificación normativa a través de la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia, que presentará los proyectos de ley de simplificación normativa, con el fin de que el Congreso de la República los estudie y proceda a darles trámite, por tanto cumplirá las siguientes funciones:

• Identificar las leyes y los decretos-leyes anacrónicos, improcedentes, repetitivos, impropios, inocuos, contradictorios, incompletos e inexactos con el fin de someterlas al trámite correspondiente para hacer las precisiones necesarias o proceder a su derogatoria o compilación y sistematización temática.

• Identificar las leyes y decretos leyes contrarios a la Constitución, a leyes estatutarias y orgánicas y a los tratados internacionales suscritos por Colombia, con el fin de someterlas al trámite correspondiente para su derogatoria.

• Promover en la Rama Judicial del Poder Público, en los órganos de control y vigilancia y la organización electoral, estudios e investigaciones que contribuyan al desarrollo de las funciones previstas. Con este mismo propósito se procurará el concurso de las facultades de derecho de las diversas universidades del país.

Los órganos judiciales que declaren la nulidad de leyes y decretos-leyes, deberán informar esta circunstancia de manera inmediata, al Congreso de la República.

Cooperación interinstitucional y ciudadana.

El proyecto de ley contempla la participación ciudadana al establecer que las personas naturales o jurídicas podrán presentar ante el Congreso, los textos de las leyes y decretos-leyes que consideren anacrónicos, improcedentes, repetitivos, impropios, contradictorios, inexactos o violatorios de ordenamientos jurídicos superiores.

También se ordena que en los informes que los Altos funcionarios del Estado deben presentar ante el Congreso de la República, deberán contemplar un acápite donde señalen las normas que a su juicio deben ser derogadas o compiladas, para su estudio.

Del proceso de formación de las leyes.

Teniendo en cuenta que uno de los problemas de la inflación normativa y su desorden es la falta de algunas regulaciones en materia de la formación de las leyes, el proyecto contempla las siguientes medidas:

• Los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y si modifican o derogan leyes o decretos-leyes, deberán señalarlo de manera expresa. Ningún proyecto de ley, ordenanza o acuerdo podrá contener la disposición de "derogatoria de las normas que le sean contrarias". La acostumbrada muletilla es expresión de pereza y descuido al hacer la ley ya que no denota un estudio profundo de las transformaciones, implicaciones de su impacto.

• Los informes de ponencia deberán contener un acápite donde señale las normas que el proyecto modifica, complementa y las que deroga.

Concejos municipales, Distritales y del Distrito Capital, y en las Asambleas Departamentales.

Los Concejos del Distrito Capital, de los Distritos Especiales y de los municipios, así como las Asambleas Departamentales, deberán identificar en cada caso los acuerdos y las ordenanzas, anacrónicos, improcedentes, repetitivos, impropios, contradictorios, incompletos e inexactos con el fin de someterlas al trámite correspondiente para hacer las precisiones necesarias o proceder a su derogatoria o compilación y sistematización temática.

De los honorables Congresistas,

Carlos R. Ferro Solanilla,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 121, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Carlos R. Ferros Solanilla.*

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 121 de 2008 Senado, *por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 139, 145, 156, 195 y se adiciona el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada 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.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

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.***

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 122 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 al exigir la profesionalización de los alcaldes del país.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 86 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 86. *Calidades*. Para ser elegido alcalde se requiere ser ciudadano Colombiano en ejercicio, haber nacido o ser residente en el respectivo municipio o de la correspondiente área metropolitana durante un (1) año anterior a la fecha de la inscripción o durante un período mínimo de tres (3) años consecutivos en cualquier época, ser profesional en cualquier área del conocimiento, cuyo programa haya sido aprobado por el Ministerio de Educación Nacional, o reconocido mediante homologación o haber cursado un programa de Tecnología en Administración Municipal o Administración Pública en la Escuela Superior de Administración Pública o en institución reconocida por el Ministerio de Educación.

Parágrafo. Para ser elegido alcalde de los municipios del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se requiere además de las determinadas por la ley, ser residente del departamento conforme a las normas de control de densidad poblacional y tener domicilio en la respectiva circunscripción por más de diez (10) años cumplidos con anterioridad a la fecha de la elección.

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

Juan Carlos Vélez Uribe,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Mediante el presente proyecto de Ley se pretende la profesionalización y optimización de la administración distrital y municipal al exigir a los alcaldes que resulten electos, al momento de su posesión acrediten además de ser ciudadanos en ejercicio, nacidos o residentes en el respectivo municipio o de la correspondiente área metropolitana durante el término establecido en el artículo 86 de la Ley 136 de 1994, que demuestren título profesional en cualquier área del conocimiento, cuyo programa haya sido aprobado por el Ministerio de Educación Nacional, o reconocido mediante homologación o haber cursado un programa de Tecnología en Administración Municipal o Administración Pública en la Escuela Superior de Administración Pública o en institución reconocida por el Ministerio de Educación.

La Escuela Superior de Administración Pública a través de sus programas tanto profesionales como tecnológicos es protagonista de la renovación de la Administración Pública para garantizar una efectiva gerencia del talento humano, con el fin de potenciar sus habilidades y destrezas en el desempeño de las funciones públicas, y garantizar una efectiva coherencia entre los objetivos organizacionales, institucionales e individuales. Y de esa manera fortalecer la capacidad de gestión de las entidades territoriales, con el objeto de hacer de la descentralización una realidad en cuanto a estrategias de desarrollo local, fortalecimiento de la democracia y fomento de la gobernabilidad.

En términos generales, para el ingreso a los cargos en la administración pública se está exigiendo acreditar la calidad de profesional, observemos por ejemplo cómo la Ley 909 de 2004 que regula el empleo público, la carrera administrativa y gerencia pública establece como criterio obligatorio para el ingreso a ciertos cargos "La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos".

No olvidemos que actualmente la Comisión Nacional del Servicio Civil adelanta varios concursos de méritos para proveer los cargos de carrera que se encuentran en provisionalidad en las entidades bajo su vigilancia, muchos de esos cargos corresponden en su gran mayoría provisionalidades en las alcaldías del país, exigiéndo la acreditación de estudios superiores para acceder a cargos que desempeñarán sus funciones bajo el control jerárquico del Alcalde, no solo eso, es igualmente obligatorio que los funcionarios de libre nombramiento y remoción y que aspiren a ser Secretarios del Despacho de las Alcaldías demuestren no solo ser profesionales, sino aún en muchos casos estudios de especialización y experiencia específica o relacionada, por ende no es entendible que el Alcalde como máxima autoridad administrativa del Municipio y quien ocupa un lugar más elevado en el plano de las dignidades públicas, frente a sus subordinados, no se le exija por lo menos un título profesional en cualquier área del conocimiento.

Considero que si hiciéramos un análisis y diferenciación desde el punto de vista ético, lo razonable y lógico sería que fuera más estricto el régimen de calidades para ser Alcalde, comparativamente con el de sus colaboradores, en otras palabras Ley vigente hace más exigente el régimen de acceso a los cargos para sus dependientes, que constituye un hecho paradójico.

La exigencia de la profesionalización de los Alcaldes, es una forma de prevenir y proteger el adecuado ejercicio de la función pública. De otro lado, el Legislador es libre para configurar el régimen de aptitudes, inhabilidades y prohibiciones para el acceso a la función pública, siempre y cuando aquellas tengan en consideración como en el caso que nos ocupa la jerarquía del cargo, la responsabilidad que se deriva del ejercicio de la gestión, la naturaleza de las funciones y las circunstancias concretas del funcionario.

COMPETENCIA DEL LEGISLADOR PARA ESTABLECER EL REGIMEN DE CALIDADES DE LOS SERVIDORES ELEGIDOS POR VOTACION POPULAR EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-209/2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) consideró que el legislador ostenta un gran margen de libertad dentro del cual tiene absolutamente permitido disponer y señalar un régimen distinto para los diferentes cargos públicos.

La Corte, en dicha oportunidad consideró que en virtud de la amplia competencia del Congreso para definir el régimen de calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios elegidos popularmente en las entidades territoriales, este podía señalar, como uno de los requisitos para ser elegido alcalde, la vecindad en el correspondiente municipio, durante determinado término (un año), sin que ello desconociera los derechos a la igualdad y a la participación política de los aspirantes a ocupar dichos cargos.

En reiterada jurisprudencia la Corte ha señalado que de conformidad con los artículos 150-23 y 293 de la Constitución Política, el Congreso goza de una amplia discrecionalidad para definir el régimen de calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios de elección popular de las entidades territoriales.

En efecto, el artículo 293 de la Carta superior señala que la Ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causales de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos elegidos por voto popular en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones.

En virtud de las normas constitucionales mencionadas, la Corte ha reconocido que los únicos límites del Legislador para determinar los regímenes de calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos mencionados, son los parámetros establecidos de manera explícita por la misma Constitución. Por lo demás, el legislador tiene completa libertad para analizar y definir los hechos y las situaciones que constituyen inhabilidad o incompatibilidad para ejercer determinado cargo, así como el tiempo de vigencia de tales causales.

Igualmente ha indicado que cuando el Congreso ejerce dicha atribución, limitando o reglamentando el acceso a los citados cargos, no se ve afectado el derecho a la participación política, pues se trata, simplemente, de la fijación de límites razonables a la participación, en aras de proteger el interés general. Lo anterior, se entiende en razón de que las personas elegidas para desempeñar un cargo público deben pretender la satisfacción de los intereses de la comunidad y, para tal fin, se debe asegurar el idóneo cumplimiento de sus funciones con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (C. P., artículo 209).

Por tal razón, es necesario que los aspirantes a desempeñar tales funciones cumplan con ciertos requisitos previamente estatuidos, para asegurar su probidad.

CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Los colombianos tenemos hoy mayor acceso a oportunidades educativas en todos los niveles y a través de distintos programas. La cobertura en educación media en Colombia alcanza actualmente el 71 por ciento y en educación superior el 33,3 por ciento. Por eso esta iniciativa es congruente con un país que cada vez se educa y se profesionaliza más. En esa medida, resulta apenas obvio que concibamos un Estado, que sustente su desarrollo en la capacidad de sus Alcaldes para orientar las políticas públicas en la ejecución de planes y proyectos que viabilicen un desarrollo sostenido y sustentable.

Sin embargo, según la Dirección de Apoyo Fiscal de Minhacienda de los 1.100 municipios que tiene Colombia cerca del 20% son inviables y están a punto de desaparecer por malos manejos y graves fallas en conocimientos fiscales por parte de los alcaldes; según ese estudio publicado en la revista Cambio No. 785 del 17 a 23 de julio de 2008, páginas 42 y 43; esta crítica situación de estos municipios obedece, principalmente, a los malos manejos de los alcaldes que los han administrado y a las graves fallas fiscales de sus principales autoridades "Está comprobado que el problema de estos municipios no es de plata, porque la han tenido, sino en irregularidades en el manejo del presupuesto" dice Jorge Salcedo, economista y experto en finanzas públicas.

Para citar otro ejemplo, en el diario *El País* en su edición de Internet del 19 de agosto de 2008, en un artículo titulado "Denuncias acorralan a alcaldes del Valle" se afirma que la mayoría de los mandatarios en el Valle del Cauca enfrentan procesos ante organismos de control: y otros los tienen en la Fiscalía. Presuntas irregularidades en las contrataciones de obras y asesorías, el desconocimiento de las normas es otra de las problemáticas detectadas. Candelaria, Cartago, Buenaventura, Florida, Pradera, Calima-El Darien, entre los que tienen más procesos. Agrega el País que así se desprende de los 1.100 procesos que actualmente adelantan organismos como la Contraloría, La Procuraduría y La Fiscalía contra los mandatarios municipales, la mayoría basados en denuncias formuladas por la misma comunidad.

Por eso, este proyecto recoge los principios establecidos en la Ley 790 de 2002 por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública, No olvidemos que en dicha ley se establecieron entre otros los siguientes criterios:

a) Se deberá procurar una gestión por resultados con el fin de mejorar la productividad en el ejercicio de la función pública. Para el efecto deberán establecerse indicadores de gestión que permitan evaluar el cumplimiento de las funciones de la Entidad y de sus responsables;

b) Se procurará desarrollar criterios de gerencia para el desarrollo en la gestión pública.

Por otro lado, el proyecto está en concordancia con los principios de la función pública previstos en el artículo 2° de la Ley 909 de 2004 donde se establecen entre otros el criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional; la profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos; La flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad de que trata el artículo 27 de la presente ley; la responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión; y la capacitación para aumentar los niveles de eficacia.

Con el Capítulo III de la Ley 909 de 2004, artículo 17, Instrumentos de ordenación del empleo público de las unidades de personal o quienes hagan sus veces en las entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance: Cálculo de los empleos necesarios, con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias.

Con los artículos 48 y 49 de la Ley 909 de 2004 de los Principios de la Función Gerencial, donde se establece que los empleados que ejerzan funciones gerenciales en las entidades públicas a las cuales se refiere esta ley están obligados a actuar con objetividad, transparencia y profesionalidad en el ejercicio de su cargo, sin perjuicio de la subordinación al órgano del que dependan jerárquicamente. La competencia profesional es el criterio que prevalecerá en el nombramiento de los gerentes públicos.

TEST DE PROPORCIONALIDAD E IGUALDAD PARA SER ELEGIDO ALCALDE Y PERSONERO

En Sentencia C-200/01 la honorable Corte Constitucional hizo un amplio análisis respecto a la aplicación de los requisitos negativos Inhabilidades e Incompatibilidades de alcaldes, a los personeros municipales y un test de igualdad y proporcionalidad al aplicar las incompatibilidades de los Alcaldes al Personero.

Recordemos que el artículo 173 de la Ley 136 de 1994 establece las calidades para ser elegido personero en los municipios y distritos de la categoría especial, primera y segunda para lo que se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y ser abogado titulado.

En los demás municipios para ser electo personero se requiere haber terminado estudios de derecho.

En aquella oportunidad la Corte dijo que las inhabilidades e incompatibilidades son requisitos negativos para acceder a la función pública, los cuales buscan rodear de condiciones de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad para el ingreso y permanencia en el servicio público.

Por ende, si el objetivo constitucional de las incompatibilidades y calidades es la protección de la moralidad y transparencia públicas, el acceso a los cargos de alcalde y personero municipal pueden tratarse como iguales, puesto que las dos investiduras suponen el ejercicio de autoridad local y de la máxima responsabilidad social.

Así las cosas y conforme a la Corte "es válido constitucionalmente que el Legislador equipare las causales de incompatibilidad para acceder a los cargos de alcalde y personero municipal si se tiene en consideración la finalidad propuesta con las restricciones para ac-

ceder y permanecer en la función pública. De hecho, la propia Constitución señala idénticos requisitos y condiciones para el desempeño de empleos estatales que pertenecen a diferentes órganos y Ramas del Poder Público. Entre muchos ejemplos, el artículo 280 de la Carta determina que "los agentes del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categorías... de los magistrados y jueces de mayor jerarquía ante quienes ejerzan el cargo" y, el artículo 266 superior dispone que el Registrador Nacional del Estado Civil deberá reunir las mismas calidades que se exige para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, el artículo 13 de la Constitución no impide que el Legislador regule iguales causales de incompatibilidad para los personeros y alcaldes, pese a que desempeñan funciones diferentes".

En ese orden de ideas, el artículo 13 constitucional tampoco impide que el Legislador pueda exigir que los Alcaldes acrediten ser profesionales en cualquier área del conocimiento, aprobado por el Ministerio de Educación Nacional, o reconocido mediante homologación; mientras que a los personeros municipales se les exige ser abogados titulados o por lo menos acreditar la terminación de estudios en esta área del saber.

Por ende, se reitera, la hermenéutica correcta del artículo 13 de la Carta no conlleva a un igualitarismo jurídico ni prohíbe el trato diferente, simplemente exige justificación razonable y objetiva del trato disímil. Por consiguiente, si el legislador extiende las incompatibilidades de los Alcaldes a los Personeros en lo que les fuere aplicable; lo lógico y proporcional sería que el mismo Legislador exigiera que los Alcaldes fueran abogados titulados o por lo menos haber terminado los estudios reglamentarios en Derecho, sin embargo lo que esta iniciativa quiere es la profesionalización de los Alcaldes del país, no limitándola a una sola profesión específica sino ampliando las posibilidades de elección como Alcalde a cualquier profesional cuyo programa haya sido aprobado por el Ministerio de Educación Nacional, o haber cursado un programa de Tecnología en Administración Municipal o Administración Pública en la Escuela Superior de Administración Pública o institución reconocida por el Ministerio de Educación. Dentro del marco participativo y democrático que establece el Preámbulo y el artículo 1° de nuestra constitución política.

Con la aprobación de este proyecto, considero logramos aumentar los estándares de preparación académica de los futuros Alcaldes del país, ya que la ineficacia e ineficiencia de la función administrativa esconden la corrupción y la venalidad, ofenden la dignidad del ciudadano y cuestionan la legitimidad de la Administración Pública;

La modernización de la Administración Pública requiere devolverle su majestad a través de la probidad de sus dirigentes y al ciudadano su confianza en ella; por ende espero del Congreso de la República me acompañe con la iniciativa que pongo a su consideración.

De los señores congresistas,

Juan Carlos Vélez Uribe,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 122, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Juan Carlos Vélez Uribe.*

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 122 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 al exigir la profesionalización de los alcaldes del país,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada 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.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2008

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.***

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 284 DE 2008 SENADO

por la cual se ratifican las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

Bogotá, D. C., 11 de agosto de 2008

Doctor

HERNAN FRANCISCO ANDRADE SERRANO

Presidente Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 284 de 2008 Senado, *por la cual se ratifican las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).*

Respetado Doctor:

En los términos de los artículos 153, 156 y 171 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento del encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 284 de 2008 Senado, *por la cual se ratifican las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ),* en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

Este es un proyecto de iniciativa Senatorial, presentado por el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez, quien mediante su aprobación pretende dar solución a dificultades que se han venido presentando en la Participación del los Delegados del Consejo de Estado a las diferentes actividades que se desarrollan y que le son propias como miembros de estas importantes Organizaciones internacionales.

El presente proyecto consagra en su artículo primero la ratificación de las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) representado por la Sección Cuarta y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ) representado por el delegado de la Sala plena de la Corporación. Su artículo 2° habla del deber de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de proveer y prestar todo el apoyo presupuestal y logístico necesario para hacer efectiva la permanencia y participación del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ). El artículo 3°: Autoriza al Gobierno Nacional para que incluya en el presupuesto correspondiente a la Rama Judicial un rubro, con el objeto de que el Consejo de Estado pague las cuotas adeudadas y futuras de los compromisos internacionales adquiridos con la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ). Y un cuarto artículo, que incluye la nota de vigencia.

En primer lugar manifiesta el autor en su exposición de motivos, que la Sección Cuarta del Consejo de Estado, desde 1996 pertenece, como fundador, a la Asociación Iberoamericana de tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT)[1]. De conformidad con el artículo 237-1 de la Constitución Política, el Consejo de Estado es el máximo tribunal de lo contencioso administrativo y se ha caracterizado por sus líneas jurisprudenciales garantistas en particular en cuanto a la defensa de los Derechos Humanos se refiere. El Consejo se reestructuró mediante la Ley 50 de 1967 la cual especializó sus atribuciones y así surge la Sección Cuarta con funciones económicas y tributarias.

El 21 de agosto de 1996 en San Juan del Río, Querétaro-República Federal de México, se reunieron los nueve Presidentes de los Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa de México, Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Perú y Uruguay para constituir la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa, A. C. (AIT), como consta en la Escritura número 114.185 suscrita en Ciudad de México el 23 de agosto siguiente, la cual en su condición de Presidente del Consejo de Estado de la República de Colombia, fue firmada por el doctor Daniel Suárez Hernández. Como miembro fundador desde entonces, el Consejo de Estado de Colombia ha venido participando en la reunión anual de la AIT.

La Asociación es un organismo especializado de cooperación internacional cuyo objeto es propiciar el desarrollo de la justicia fiscal y administrativa, se fomenta la investigación, realización y publicación de estudios y propende la colaboración con otras organizaciones internacionales. Al logro de tales objetivos, definidos en sus estatutos, debe contribuir Colombia de manera activa con la vocería de la Sección especializada en el tema, por cuanto así lo requiere el incremento de las relaciones entre los países que se caracterizan por un importante avance en materias fiscales y tributarias y en cumplimiento de los fines de integración que consagra la Constitución, en especial ante el acelerado desarrollo de las relaciones comerciales a nivel mundial y los crecientes fenómenos de globalización que inciden directamente en lo económico y tributario. Lo anterior implica que Colombia debe hacerse presente en los foros internacionales no solo para intercambiar conocimientos y experiencia s sino para mantener importantes relaciones con otros países interesados en el tema y la vigencia y actualidad de su jurisprudencia. De otro lado la Sección Cuarta fue designada por unanimidad en la Sala Plena del Consejo de Estado realizada el pasado 29 de enero, para asumir la participación de Colombia ante la AIT, lo cual incluye todas las actividades que se adelanten por la institución dentro de las que está la asistencia, participación y voto de Colombia, este último por el Presidente de la Sección, a las Asambleas de la Asociación.

En segundo lugar que el Consejo de Estado de Colombia es miembro activo y fundador de la **Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ)** sigla en inglés[2] (Consejero Fundador, doctor Humberto Mora Osejo) y Colombia desde entonces ha sido uno de los vicepresidentes permanentes. El delegado se designa por la Sala Plena del Consejo de Estado.

La asociación fue fundada en 1983 y en la actualidad cuenta aproximadamente con 100 socios, entre jurisdicciones y organizaciones internacionales de los 5 continentes. El propósito de la IASAJ, es promover el intercambio de ideas y experiencias entre los distintos socios, acerca de la organización y funcionamiento de las jurisdicciones administrativas de los países participantes y de la forma de tratar los conflictos jurídicos que se presentan en las administraciones públicas. Con el fin de llevar a la realidad el objetivo de asociación, esta promueve el desarrollo de estudios jurídicos por parte de sus miembros y busca difundir los mismos a través de encuentros entre los representantes o delegados de sus asociados, quienes a su vez tienen el deber de difundir o contribuir a la difusión al interior de sus respectivas jurisdicciones, de las conclusiones a las cuales se arribe en cada encuentro.

La IASAJ organiza, generalmente de manera anual o máximo cada tres años, un congreso, en el cual se lleva a cabo dicha labor de intercambio de ideas y experiencias a la cual asisten sus miembros activos y cuenta también, ocasionalmente, con la participación de observadores que aún no hacen parte de la Asociación. Con ocasión de cada congreso, publica las memorias del mismo, a fin de que los miembros puedan contar con un instrumento de estudio desde una perspectiva internacional o de derecho comparado, de la jurisdicción administrativa.

Manifiesta también que el Consejo de Estado ha adelantado gestiones ante la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Ministerio de Relaciones Exteriores, sin que a la fecha haya sido posible resolver el tema del pago de las expensas correspondientes a dichas membresías, que no pasan de mil (1.000) euros al año. La Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial ha señalado que no es posible la cancelación de los montos señalados, hasta tanto no haya sido sancionada una ley de la República, en la cual se apruebe la pertenencia de Colombia a esas asociaciones.

En consecuencia se requiere una ley que autorice al Gobierno Nacional para que incluya en el presupuesto correspondiente a la Rama Judicial un rubro, con el objeto de que el Consejo de Estado pague las cuotas de los compromisos internacionales adquiridos con la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

Vistas las anteriores consideraciones, es clara la importancia de su aprobación por parte de la Plenaria del Senado.

Este proyecto de ley es fundamental para apoyar la participación de nuestros organismos de justicia, en especial El Consejo de Estado que desde hace décadas viene participando con mucho esfuerzo, en procura de intercambiar experiencias que nos permitan participar activamente en el concierto internacional y hacer parte activa de los avances en materias tan importantes como la jurisdicción contencioso administrativa, así mismo, lleva a la práctica la obligación del Estado de apoyar dichas actividades.

Por las razones expuestas, muy respetuosamente me permito presentar a consideración de los honorables Senadores la siguiente:

---

[1] La Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa (AIT) es una Asociación Civil creada en el mes de agosto de 1996, que agrupa a los Tribunales Fiscales o Administrativos de doce países: Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, España, Méjico, Perú, Portugal, República Dominicana y Uruguay. Su fin básico es el intercambio de experiencias para el mejoramiento de la justicia fiscal y administrativa en los países miembros.

[2] International Association of Supreme Administrative Jurisdictions. En francés AIHJA: Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives.

II. **PROPOSICION**

Dese segundo debate al **Proyecto de ley número 284 de 2008 Senado,** *por la cual se ratifican las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ)*.

Jesús Enrique Piñacué Achicué.

Senador Ponente.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEGUNDA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 284 DE 2008 SENADO

por la cual se ratifican las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1 °. Ratifícanse las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) representado por la Sección Cuarta y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ) representado por el delegado de la Sala plena de la Corporación.

Artículo 2°. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial deberá proveer y prestar todo el apoyo presupuestal y logístico necesario para hacer efectiva la permanencia y participación del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para que incluya en el presupuesto correspondiente a la Rama Judicial un rubro, con el objeto de que el Consejo de Estado pague las cuotas adeudadas y futuras de los compromisos internacionales adquiridos con la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Jesús Piñacué Achicué.

Senador.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICAAL PROYECTO DE LEY NUMERO 284 DE 2008 SENADO

por la cual se ratifican las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Ratifícanse las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) representado por la Sección Cuarta y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ) representado por el delegado de la Sala plena de la Corporación.

Artículo 2°. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial deberá proveer y prestar todo el apoyo presupuestal y logístico necesario para hacer efectiva la permanencia y participación del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para que incluya en el presupuesto correspondiente a la Rama Judicial un rubro, con el objeto de que el Consejo de Estado pague las cuotas adeudadas y futuras de los compromisos internacionales adquiridos con la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ).

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

C O N T E N I D O

Gaceta número 542 - Lunes 25 de agosto de 2008
SENADO DE LA REPUBLICA

Pág.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 116 de 2008 Senado, por medio de la cual se implementa la jornada nocturna en las universidades públicas 1
Proyecto de ley número 117 de 2008 Senado, por la cual se dictan disposiciones tendientes a procurar la protección y defensa de los derechos y asistencia hospitalaria gratuita de las menores embarazadas y se dictan otras disposiciones 2
Proyecto de ley número 118 de 2008 Senado, por medio de la cual se hacen modificaciones y adiciones a los Decretos-leyes 1421 de 1975,407 y 446 de 1994 y al Decreto 2090 de 2003 , que tratan de la formación del personal de Custodia y Vigilancia, la organización y promoción de la Carrera Penitenciaria Nacional y Reglamentación de la Escuela Penitenciaria en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, y se dictan otras disposiciones 4
Proyecto de ley número 119 de 2008 Senado, por medio de la cual se regula la actividad de remolque y se dictan otras disposiciones 9
Proyecto de ley número 120 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 797 de 2003..... 15
Proyecto de ley número 121 de 2008 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 139, 145, 156, 195 y se adiciona el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992..... 16
Proyecto de ley número 122 de 2008 Senado, por la cual se modifica el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 al exigir la profesionalización de los alcaldes del país 20

P O N E N C I A S

Ponencia para segundo debate, texto aprobado en primer debate por la Comisión Segunda y texto definitivo al proyecto de ley numero 284 de 2008 Senado, por la cual se ratifican las membresías del Consejo de Estado en la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa (AIT) y en la Asociación Internacional de Altas Jurisdicciones Administrativas (IASAJ)..... 22

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2008