



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XVIII - N° 410

Bogotá, D. C., martes 2 de junio de 2009

EDICION DE 16 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 321 DE 2009

SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 115 de 1994, y se aclara la Ley 1013 de 2006.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la creación de la asignatura de Cooperativismo, dentro del grupo de áreas obligatorias en la Educación Básica Secundaria y Media, como principio básico dispuesto en los artículos 14, 23, 26, 27, 32 y 33 de la Ley 115 de 1994; en las instituciones de Educación Superior, Técnicas Profesionales, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y Universidades; y además aclarar la Ley 1013 de 2006 para hacerla viable en su aplicación y reglamentación.

Artículo 2°. El párrafo 1° del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, quedará así:

“Párrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b) y la educación en Cooperativismo, no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios”.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 con el siguiente párrafo:

“Párrafo 2°. Los planteles educativos oficiales y privados que impartan Educación Básica Secundaria, incorporarán la asignatura de Cooperativismo al plan de estudios, dentro de las áreas obligatorias y fundamentales”.

Artículo 4°. El párrafo del artículo 26, de la Ley 115 de 1994, queda así:

“Párrafo. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y el sector productivo, establecerá el Sistema de Información y Orientación Profesional y Ocupacional que contribuya a la racionalización en la formación de los recursos humanos, según los requerimientos del desarrollo nacional y regional.

Esta formación se priorizará en la enseñanza de la economía solidaria, teniendo como fuente fundamental la asignatura de Cooperativismo”.

Artículo 5°. El inciso primero del artículo 31, de la Ley 115 de 1994, queda así:

“Artículo 31. *Áreas fundamentales de la Educación Media Académica.* Para el logro de los objetivos de la educación media académica serán obligatorias y fundamentales las mismas áreas de la Educación Básica en un nivel más avanzado, además de las Ciencias Económicas, Políticas, la Filosofía y el Cooperativismo.

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 32 de la Ley 115 de 1994, con un segundo párrafo, que diga:

“Párrafo 2°. Los planteles educativos oficiales y privados que impartan, Educación Media Técnica incorporarán la asignatura de Cooperativismo al plan de estudios, dentro de las áreas obligatorias y fundamentales”.

Artículo 7°. Dentro de su campo de acción las instituciones de Educación Superior que desarrollen programas de pregrado, incorporarán a su plan de estudios la asignatura de Cooperativismo, de acuerdo con reglamentación que expide el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional reglamentará en un término no mayor a ciento ochenta (180) días lo pertinente al contenido de la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Carlos Julio González Villa.

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Cooperativismo es un fenómeno socio-económico a nivel mundial que tiene sus orígenes en Inglaterra y que a través de la historia ha demostrado su capacidad de desarrollo en comunidades que encuentran en este una opción de vida. En Colombia ha venido posicionándose como una alternativa para la solución a problemas básicos de nuestro país como lo son la educación, el empleo y el desarrollo de algunas comunidades sin ninguna opción. Es por esto que consideramos de esencial importancia el cumplimiento del Marco Legislativo Colombiano y concretamente en la Ley 115 de 1994 literal d) modificado por la Ley 1013 del 2006 artículo 2° y que reza: “La educación para la justicia, la paz,

la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y en general la formación de los valores humanos”.

Con base en lo anterior es importante desarrollar un programa de cooperativismo con énfasis en la solidaridad principio fundamental, el cual muestre al estudiante otras alternativas y opciones futuras que coadyuven al desarrollo del ser humano y de nuestro país.

En la actualidad existe en nuestro país más de 4 millones de Colombianos vinculados con una cooperativa, lo cual les da la posibilidad de encontrar soluciones económicas y educativas a través de la práctica de los principios cooperativos como lo son la ayuda mutua, la solidaridad, la libre adhesión, la práctica democrática y el desarrollo de prácticas liberales de carácter económico.

Considero de vital importancia la introducción en el currículo educacional Colombiano la materia de cooperativismo, ya que debido a lo anteriormente expuesto y a la importancia económica que ha obtenido en la historia reciente del país esta herramienta y permitiría a los estudiantes, futuros ciudadanos Colombianos, contar con herramientas fundamentales para un mejor bienestar personal y comunitario. La justificación de la incorporación en el currículo académico, se enfoca en lo siguiente:

- Desde las aulas se empieza por medio de la Cátedra del Cooperativismo a fomentar la solidaridad, el servicio a los demás, el ahorro, el trabajo en equipo y sus ventajas, se estarán formando colombianos para la paz.

- El potencial de desarrollo económico y social que significa el Movimiento Cooperativo como quiera que más de 5.000 cooperativas, hacen presencia en cerca de 900 municipios.

- Que la actividad es importante - en ocasiones fundamental - en sectores como el agropecuario, educativo, transportador, de seguros, servicios funerarios entre otros.

- Que el sector genera más de 150.000 empleos directos.

- Que se hace empresa y genera activos por \$19.4 billones, ingresos por \$24 billones y excedentes por \$ 393 mil millones.

- Que ya a nivel empresarial empiezan a competir en las grandes ligas por ingresos y en el campo financiero por las captaciones que logra al competir.

- En el campo internacional el mundo del cooperativismo, es una de las soluciones y el futuro de la economía, por la unión de voluntades alrededor de un proyecto.

- 800 millones de personas en el mundo participan de sistemas cooperativos.

- Tres de cada cinco transacciones en bancos Alemanes, se efectúan en bancos del sector cooperativo.

- Promover este tema no solamente ayudará a generar en cada estudiante un sentimiento de solidaridad y apoyo a sus semejantes, sino que podría hacerles pensar en la importan-

cia de hacer siempre el bien en beneficio de la comunidad y del desarrollo social de su entorno.

- Complementaria además el espíritu empresarial que en la actualidad fomentan algunas universidades y centros de estudio lo que haría de estos alumnos posibles creadores de empresas solidarias.

“Formar y educar a las nuevas generaciones en todo momento debe ser el primer objeto de la sociedad, a la que todo lo demás estará subordinado”.

Robert Owen,

Padre del Cooperativismo Inglés.

Carlos Julio González Villa,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 2 del mes de junio del año 2009 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 321 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Carlos Julio González Villa*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 2 de junio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 321 de 2009 Senado, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 115 de 1994, y se aclara la Ley 1013 de 2006*, permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Subsecretaría 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., 2 de junio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése 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 publicada en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

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 PRIMER DEBATE **AL PROYECTO DE LEY NUMERO 259 DE 2009** **SENADO**

por la cual se unifica el precio máximo del dinero o tasa de interés de usura y se modifica su actual cálculo por un sistema más racional y económico.

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2009

Doctor

AURELIO IRAGORRI HORMAZA

Presidente

Comisión Tercera

Senado de la República

E. S. D.

Respetado Presidente:

De manera atenta, dando cumplimiento a la solicitud formulada por el señor Presidente de la Comisión Tercera y actuando dentro de los términos legales, presento a consideración la Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 259-09 Senado, *“por la cual se unifica el precio máximo del dinero o tasa de interés de usura y se modifica su actual cálculo por un sistema más racional y económico”*.

Con mi acostumbrado respeto y consideración.

Cordialmente,

*Daira de Jesús Galvis Méndez, Camilo Sánchez Ortega,
Jaime Dussán Calderón, Senadores Ponentes.*

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Trámite legislativo

El presente Proyecto de ley es de autoría de los honorables Senadores Manuel Virgüez P, Alexandra Moreno Piraguive, y la honorable Representante a la Cámara Gloria Stella Díaz Ortiz, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el día 24 de marzo de 2009, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 168 de 2009, siendo remitido por competencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente el día 1º de abril de 2009.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, fueron designados como ponentes para Primer debate los honorables Senadores Daira de Jesús Galvis, Camilo Sánchez Ortega y Jaime Dussán Calderón.

2. Objeto del proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto fomentar el ingreso al sistema crediticio formal de las medianas, pequeñas y microempresas y de los consumidores de servicios financieros, sean personas naturales o jurídicas, a través del establecimiento de un nuevo modelo para calcular la base de interés de la tasa de usura, evitando así que esta rebase los límites de la capacidad de pago de los usuarios del crédito. Con ello se protege a los consumidores financieros y se fomenta la competitividad del país al permitirles un acceso más razonable a los empresarios a este mecanismo de financiación que es uno de los factores productivos más importantes.

3. Fundamentos constitucionales

Este proyecto tiene como soporte desarrollar la Constitución Política en sus artículos, segundo en cuanto le corresponde al Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes, en concordancia con el artículo 355¹ que establece como un deber del Estado promover la democratización del crédito y en consecuencia su acceso a todos los colombianos.

4. Contenido del proyecto

El proyecto consta de cuatro artículos.

Artículo 1º. *Establece que debe existir un solo límite a las tasas de interés en todo el mercado financiero del país. Es decir, una sola tasa de interés de usura.*

La razón es que así lo determina la ciencia económica, el funcionamiento equilibrado de la iniciativa privada, la defensa del empleo, la lógica económica, la salud de los bancos y por elemental defensa a la justicia social.

Artículos 2º y 3º. Consagra que la tasa de interés bancario corriente correspondiente a las tasas de los créditos preferenciales será la base para liquidar la tasa de interés de usura. Esto, teniendo en cuenta que el promedio ponderado de los créditos preferenciales, es la auténtica tasa de interés de mercado porque es pactada entre prestatarios y prestamistas con capacidad de negociación.

Artículo 4º. *Sobre vigencias y derogatorias.*

5. Consideraciones

Los altos costos que le generan a los empresarios el nivel actual de las tasas de interés los ponen en desventaja frente a sus competidores en mercados externos, e internos que tienen posibilidad de acceder a créditos en el extranjero. Una política encaminada a promover la competitividad debe enmarcar a todos los factores de producción, y no debe estar exclusivamente encaminada a la reducción en el factor de trabajo (representado por el salario), disminuyendo año tras año los derechos de los trabajadores.

La competitividad se debe promover no solo en las grandes empresas, sino que esta debe favorecer principalmente a las micro, pequeñas y medianas empresas que son actores de gran importancia en la economía nacional, contribuyen al crecimiento y desarrollo para adelantar procesos eficientes de distribución del ingreso y generación de empleo. Según el artículo 2º de la Ley 905 de 2004, estas, son unidades de explotación económica, realizadas por personas naturales o jurídicas, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, que respondan a los siguientes parámetros:

Mediana empresa:

a) Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores, o b) Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Pequeña empresa:

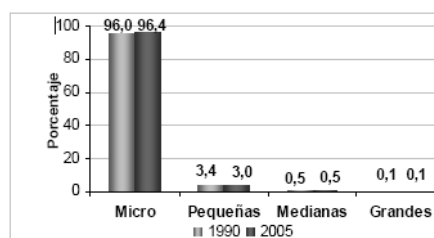
a) Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores, o b) Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Microempresa:

a) Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores o, b) Activos totales excluida la vivienda por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

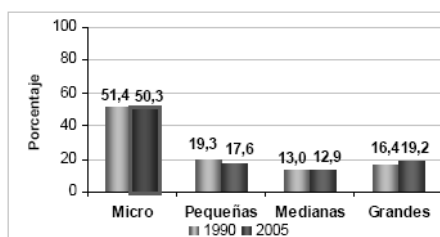
La estructura empresarial colombiana está principalmente conformada por microempresas y PYMES las cuales son las principales fuentes de empleo del país.

Estructura empresarial



¹ CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. 1991. Artículo 355. Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

Personal ocupado



Fuente: DANE. Censo Económico 1990 y 2005. Cálculos CDM y DNP-DDE.

Al estudiar las estadísticas es clara la importancia de las microempresas en el sistema económico colombiano, en especial en la generación de empleo, por lo tanto, la política económica debe buscar favorecer a este sector productivo a través de mecanismos en los que se le permita a los microempresarios acceder a créditos más baratos y así continuar con su actividad productiva sin que se les generen mayores cargas que a las grandes empresas evitando una competencia desleal entre los sectores productivos de la economía.

El crédito es la principal posibilidad que tienen los microempresarios para acceder al capital y así poder desarrollar su actividad productiva. Los programas de microcrédito son focalizados a una población objetivo que suele estar conformada por gente de los estratos 1, 2, y 3 que no tiene acceso a los préstamos institucionales de la banca comercial ya que no tienen poder de negociación con esta, y los costos que les generan unas tasas de interés demasiado altas los impulsa a acceder a los créditos informales.

Una correcta política para el fomento de este tipo de operaciones crediticias requiere del desarrollo de tecnologías especiales para el cumplimiento de sus objetivos entre ellos reducir el riesgo crediticio y minimizar los costos de operación, ya que se trabaja con sectores de la población que no pueden ofrecer garantías tradicionales. Por lo tanto, dentro de las estrategias para favorecer el éxito de las operaciones de microcrédito se encuentran las renovaciones automáticas, plazos acordes con el ciclo de los negocios y estudios de crédito y desembolsos ágiles.

El éxito está basado en una estrategia de minimización de riesgos y costos y buscar aumentar la rentabilidad de las actividades crediticias para que las entidades financieras se interesen en otorgar estos tipos de préstamos, para ello existen varios factores entre ellos, los principales son: la tasa de interés real que se cobra, la masificación y escala y la eficiencia operativa en la colocación. Estos factores no deben recaer exclusivamente en los empresarios reflejado en la tasa de interés.

El interés bancario corriente es el resultado del comportamiento que tienen en el mercado los créditos otorgados por los bancos, que es certificado por la Superintendencia Financiera.

Se considera usura la tasa de interés que se cobra por un crédito que supere el 50% del interés corriente vigente para el periodo en cuestión. La tasa de usura es el límite máximo con el que un particular o una entidad financiera pueden cobrar por intereses sobre un préstamo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 884 del Código de Comercio, modificado por el artículo 111 de la Ley 510 de 1999 y en concordancia con lo señalado en los artículos 2 y 3 del Decreto 519 de 2007, modificado por los Decretos 919 de 2008, 3819 de 2008 y 1098 de 2009, los intereses remuneratorio y moratorio no podrán exceder 1.5 veces el Interés Bancario Corriente.

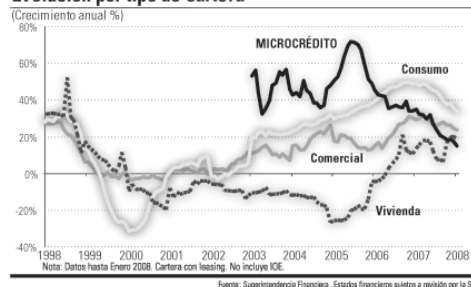
Para los efectos de la norma sobre usura (artículo 305 del Código Penal²), puede incurrir en este delito el que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda en la mitad del Interés Bancario Corriente.

Dentro de las políticas que ha adoptado el país para apoyar a las microempresas se encuentra la Banca de Oportunidades, que es una estrategia política de largo plazo con la que se busca mejorar el acceso a servicios financieros para la población de bajos ingresos con el fin de reducir la pobreza, promover la igualdad social y estimular el desarrollo económico colombiano. Está compuesto por un conjunto de instrumentos diseñados para facilitar el acceso a crédito, ahorro, pagos, manejo de remesas y seguros a los colombianos. Es un compromiso del sistema financiero colombiano, promovido y apoyado por el Gobierno, para profundizar el crédito popular.

Fue dentro de este programa que el gobierno nacional el 21 de noviembre de 2006 a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto 4090 de 2006 en el que se establecieron diferentes modalidades de las tasas de crédito con lo que se buscaba aumentar el acceso de los microempresarios al crédito formal al permitir a los establecimientos financieros aumentar la tasa que cobran, posteriormente se expidió el decreto 018 de 2007 del cuatro de enero del 2007 en el que se modificó el artículo 2 y se estableció que no serían tres las modalidades del crédito sino solo dos: la de Comercial y de Consumo y la de Microcrédito. En los meses siguientes se han expedido los decretos 519 de 2007, 919 de 2008.

En el Decreto 1098 de 2009 se estableció que el interés bancario corriente aplicable a la modalidad de microcrédito continuará siendo el establecido en la certificación vigente al momento en que se expidió el decreto, lo que implica que desde junio de 2007 no ha variado el certificado que expide la Superintendencia Financiera.

Evolución por tipo de cartera



Al utilizar la tasa de interés bancario corriente correspondiente a las tasas de los créditos preferenciales para liquidación de la tasa de interés de usura se genera un mercado del microcrédito competitivo ya que en el ámbito de la demanda, los consumidores del microcrédito tienen la posibilidad efectiva de elegir su proveedor y la capacidad de distinguir entre distintos proveedores, ya que con una tasa tan alta los costos que les generan los servicios financieros les impiden acceder a este. En el ámbito de la oferta, los proveedores o establecimientos financieros deben tener en cuenta el comportamiento de otros proveedores cuando deciden las condiciones de los productos y servicios que ofrecen y al aumentarse el tamaño del mercado se genera una mayor competencia por acceder a los clientes.

2 El artículo 305 del Código Penal, adicionado por el artículo 1° del Decreto 4450 de 2008, establece: "El que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamos de dinero por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que EXCEDA EN LA MITAD DEL INTERÉS BANCARIO CORRIENTE que para el periodo correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Bancaria, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disminuirla, incurrirá en prisión de (...) El término que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión (...)".

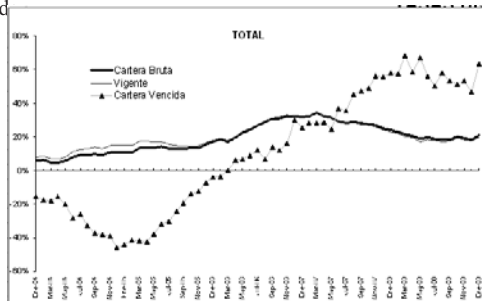
Aunque el microempresario pueda comprender y comparar la estructura de las tasas de interés, el costo real de un préstamo no es sólo dicha tasa efectiva, sino que incluye el costo de oportunidad del tiempo y los desplazamientos necesarios para obtener y atender el servicio del préstamo. Por lo tanto al permitirles acceder a un crédito más económico también les reducen los costos que se generan, diferentes de la tasa real que se cobra en el préstamo.

Además no se le puede trasladar la ineficiencia a los usuarios de los créditos, lo que se debe es fomentar la eficiencia de los establecimientos a financieros.

El microcrédito es una institución que a nivel mundial ha probado que ayuda a reducir la pobreza por esto al reducir las tasas de interés, en principio, no solo se favorece el acceso al sistema financiero formal de los microempresarios evitándoles los peligros y los altos costos que representan el mercado informal sino que a un mediano y largo plazo se favorecerá a las instituciones financieras ya que se les obliga a ser más eficientes en su manejo administrativo y se genera un mercado de escala con un número más grande de clientes.

Igualmente el proyecto no solo beneficiará a los microempresarios, sino que, apoyará a todas las empresas diferentes de aquellas que tienen poder de negociación para acceder a una tasa preferencial, con ello se les pone en igualdad de condiciones y se fomenta la competencia.

Por último al reducir la tasa a los consumidores del sistema financiero se evita un aumento mayor en la cartera vencida



Fuente: Superintendencia Financiera informe del Sistema Financiero Colombiano al mes de enero de 2009.

Por lo tanto debe preocupar la capacidad de pago de las empresas y los consumidores colombianos en un escenario de menor dinamismo económico este y el próximo año, como el que le espera a Colombia por culpa de la crisis financiera que afecta a los mercados globales.

Por las anteriores consideraciones presentamos a la Comisión Tercera del Senado de la República la siguiente:

6. Proposición

Presentamos ponencia favorable a la iniciativa y solicitamos a la Comisión Tercera del Senado de la República se apruebe en primer debate el Proyecto de ley número 259-09 Senado, *por la cual se unifica el precio máximo del dinero o tasa de interés de usura y se modifica su actual cálculo por un sistema más racional y económico.*

Atentamente,

Daira de Jesús Galvis Méndez, Camilo Sánchez Ortega, Jaime Dussán Calderón, Senadores Ponentes.

TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 259 DE 2009 SENADO

por la cual se unifica el precio máximo del dinero o tasa de interés de usura y se modifica su actual cálculo por un sistema más racional y económico.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La economía colombiana solo podrá tener una única tasa de interés de usura.

Artículo 2°. La tasa de interés bancario corriente correspondiente a las tasas de los créditos preferenciales será con carácter exclusivo la base para la liquidación de la tasa de interés de usura de que trata el artículo anterior.

Parágrafo 1°. La Superintendencia Financiera de Colombia calculará la base para la liquidación para la liquidación de la tasa de interés de usura tomando el promedio ponderado por monto de las tasas de los créditos preferenciales.

Parágrafo 2°. La tasa de interés de usura se fijará por períodos mensuales con base en el promedio ponderado por monto de las tasas de los créditos preferenciales que calculará la Superintendencia Financiera.

Parágrafo 3°. La certificación que emita la Superintendencia Financiera se hará con base a las cuatro semanas anteriores a la certificación que corresponde a la tasa efectiva anual promedio ponderada por los montos de los créditos desembolsados en tal periodo.

Artículo 3°. Para efectos del artículo 305 del Código Penal se entenderá como base de liquidación el interés bancario corriente preferencial.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Daira de Jesús Galvis Méndez, Camilo Sánchez Ortega, Jaime Dussán Calderón, Senadores Ponentes.

Bogotá, D. C., 2 de junio de 2009

En fecha se recibió Ponencia y Texto Propuesto para Primer Debate del Proyecto de ley número 259 de 2009 Senado, *por la cual se unifica el precio máximo del dinero o tasa de interés de usura y se modifica su actual cálculo por un sistema más racional y económico*”.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia y Texto para Primer Debate, consta de doce (12) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 307 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ

Presidente

Comisión Segunda

Senado de la República

E. S. D.

Señor Presidente, honorables Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda permanente del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 307 de 2009 Senado, *por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.*

Antecedentes del Proyecto

El Proyecto de ley número 307 de 2009 Senado, *por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005*, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República con la firma de los Ministros de Relaciones Exteriores y de

Cultura y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 303 de 2009 este proyecto consta de tres artículos que incorporarían los 35 artículos de la referida convención y 6 artículos adicionales correspondientes al anexo sobre procedimiento de conciliación.

Antecedentes de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales

En octubre de 2003 los Estados Parte de la Unesco (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) le solicitaron a la Organización adelantar una acción normativa en defensa de la creatividad humana. En desarrollo de este mandato, entre diciembre de 2003 y julio de 2005, el Director General de la Organización convocó tres reuniones de expertos independientes y tres reuniones de expertos intergubernamentales que produjeron como resultado el borrador de la Convención. Dicho documento denominado *Convención para la Protección y Promoción de las expresiones de la Diversidad Cultural* fue aprobado en la 33ª Sesión de la Conferencia General de la Unesco el 20 de octubre de 2005, y entraría en vigor el 17 de marzo de 2007. Vale la pena señalar que es uno de los instrumentos de la Organización que más rápido ha entrado en vigencia, dado el nivel de consenso y aceptación por parte de los Estados miembro de la Unesco.

Para la actual sociedad, desde el punto de vista cultural, el fenómeno de la globalización representa un proceso mediante el cual se difunde y se pone contacto la diversidad cultural. Más que desarrollar dinámicas de homogenización cultural, la globalización, con su eficiente entramado de redes comunicativas, es una herramienta al servicio de la diversidad cultural.

Uno de los mandatos esenciales de la Unesco, como instancia encargada de los asuntos culturales en el marco del Sistema de Naciones Unidas, es la promoción constructiva de las diversas culturas en el mundo y el libre flujo de ideas. Estos principios constitutivos de la organización han orientado su acción y discusiones hacia el reconocimiento, no de la uniformidad, sino de la unidad en la diferencia, de manera que los seres humanos no estén presos en su propia cultura, sino que puedan compartir en la singularidad de una cultura diversa mundial (Reporte del Director General de la Unesco, 1947).

El concepto de cultura mismo ha venido evolucionando. De una noción asociada esencialmente a las artes, se ha pasado a una aproximación en la que “debe ser vista como un conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de una sociedad o un grupo social y que comprende, adicional al arte, modos de vida, formas de convivencia, sistemas de valores, tradiciones y creencias” (Preámbulo de la Declaración Universal de la Diversidad Cultural, Unesco 2001).

Lo anterior se ha traducido en la oportunidad de reconocer y promover la dignidad equitativa de todas las culturas, la protección de la propiedad cultural, la promoción del diálogo intercultural, el respeto de los derechos culturales, la formulación e implementación de políticas culturales para la promoción de la diversidad cultural y la promoción del patrimonio cultural, entre otros. De esta manera, la diversidad y el diálogo intercultural han sido vistos como elementos esenciales en la construcción de ciudadanías activas e inclusivas y han generado el interés por defender la diversidad creativa, entendida como las formas variadas en las que las culturas revelan las expresiones tanto de su patrimonio y memoria, como de sus contemporaneidades.

Las discusiones internacionales sobre la diversidad de las expresiones culturales han llevado al reconocimiento de la dimensión tanto económica, como cultural del desarrollo. El interés por las industrias culturales como objeto de legis-

lación y regulación por parte de la política cultural, y más claramente, como tema de debate de los organismos internacionales ligados a la discusión de la cultura y el desarrollo, se hace presente a principios de la década de los 80. Tanto Unesco como UNCTAD introdujeron¹ la temática de manera cada vez más profunda y transversal en los distintos foros y congresos mundiales de cultura a lo largo de las últimas tres décadas, paralelo al crecimiento del impacto de las industrias culturales en la economía mundial.

En la medida en que se ha reconocido que la creatividad se encuentra fuertemente enraizada en los contextos socioculturales locales (UNCTAD b. 2004 P. 3)², y que esta no es patrimonio exclusivo de las economías más ricas, se ha manifestado que las industrias creativas pueden significar un importante motor de desarrollo y generación de valor agregado para las economías en desarrollo: *La creatividad tiene profundas raíces en el contexto cultural de un país; por esta razón, constituye un patrimonio omnipresente en todos los países, y su eficaz mantenimiento y explotación pueden ofrecer a los países en desarrollo nuevas oportunidades que los catapulten a nuevas esferas de creación de riqueza, en consonancia con las tendencias más generales de la economía mundial* (UNCTAD a. 2004, P 2).

En la actualidad, el conjunto de las Industrias Creativas, aportan poco más del 7% del producto interno bruto mundial (BM), y presentan tasas de crecimiento promedio cercanas al 10% anual³. Para el caso de las economías más desarrolladas agrupadas en la OCDE las tasas de crecimiento anual de estas actividades oscilan entre el 5 y el 20%, mostrándose como las más dinámicas en la actualidad⁴. Se estima que el valor de las industrias creativas en el mercado mundial pasó de 831.000 millones de dólares en el 2000 a 1,3 billones de dólares en 2005. (UNCTAD a. 2004)⁵.

Como se observa en el documento que aprueba la Convención en el marco de la Conferencia General de la Unesco en 2005, la política sobre diversidad cultural va más allá del reconocimiento. Hay una clara preocupación por sentar las bases para la construcción de espacios que permitan el desarrollo de procesos que doten a las comunidades de condiciones de vida dignas. La Convención es consciente que solo tiene sentido la protección y la promoción de la diversidad cultural, “si se garantizan los Derechos Humanos y las libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, así como la posibilidad de que las personas escojan sus expresiones culturales” (Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, art. 2º).

En conclusión, la Convención sienta las bases para empezar a construir unos principios rectores mediante los cuales lleguemos de manera concertada con las comunidades a establecer políticas de emprendimiento y desarrollo que no riñan con los fundamentos de la salvaguardia y el respeto a los valores culturales de las comunidades.

Contexto colombiano

¹ Al respecto las conclusiones de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIA CULT, México, 1982), de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995) y de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998). UNCTAD XI (11ª Reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Sao Paulo 2004) y Foro Cultural Mundial. Brasil-Sao Paulo. 2004.

² World Bank (2003). Urban development needs creativity: How creative industries affect urban areas. Development Outreach, November.

³ European Economic and Social Committee (EESC) (2003). www.eesc.eu.in.

⁴ UNCTAD a. (2004). Las industrias creativas y el desarrollo. Programa de Discusión. Grupo de alto nivel sobre las industrias creativas y el desarrollo. Según un informe de la Comisión Europea de 1998, el trabajo en publicidad, diseño, programación de medios audiovisuales, cine, Internet, música, el mundo editorial y los juegos de ordenador creció un 24% en España (entre 1987 y 1994). En el Reino Unido, estas industrias ya generan ingresos por más de 160.000 millones de euros y emplean a 1,3 millones de personas. En estados Unidos 38 millones de personas, 30% de la población activa se engloba en la denominada Clase Creativa. La clase creativa engloba a todas aquellas personas cuya función “laboral” es la creación de nuevas ideas, tecnologías, productos, o contenidos. A principios del siglo XX, esta clase no alcanzaba la cifra de 3 millones. Informe de Industrias Creativas. Ideas de Sectores para el siglo XXI. Servicio Navarro de Empleo del Gobierno de Navarra y CEIN. P. 5.

El artículo 7º de la Constitución Política consagra que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Por nuestras características geográficas y su interacción con diversos grupos humanos, el resultado es un país de regiones, diverso en términos culturales, urbano, rural, tradicional y contemporáneo en donde la construcción de nación se ha dado a partir de la existencia de múltiples identidades, valores y expresiones culturales y étnicas.

Según cifras del censo de 2005 en el territorio nacional habitan, entre otros grupos poblacionales, alrededor de 1.4 millones de indígenas pertenecientes a 87 pueblos, 431.000 afrocolombianos, y 4.800 gitanos o rom. El país tiene a su vez una gran diversidad lingüística al encontrarse 68 lenguas de minorías y pueblos autóctonos que agrupan a 13 familia lingüísticas.

La Ley 397 de 1997 señala que el Estado debe garantizar los derechos de autoría colectiva de los grupos étnicos; las lenguas de los pueblos indígenas y comunidades negras y raizales, así como el fortalecimiento de las lenguas amerindias y criolla habladas en el territorio nacional.

Contenido de la Convención

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales consta de siete (7) títulos con treinta y cinco (35) artículos, cuyo contenido se resume a continuación:

El Título I contiene los 9 objetivos que se pretenden alcanzar con el perfeccionamiento de la Convención, así como los principios rectores (Respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; soberanía; igual dignidad y respeto de todas las culturas; solidaridad y cooperación internacionales; complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo; desarrollo sostenible; acceso equitativo; apertura y equilibrio).

El Título II hace referencia al ámbito de aplicación de la Convención, la cual se aplicará a las políticas y medidas que las Partes adopten en relación con la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

El Título III permite tener claridad y unidad de criterio en un marco heterogéneo sobre varias definiciones a que la Convención da lugar, tales como diversidad cultural; contenido cultural; expresiones culturales; actividades, bienes y servicios culturales; industrias culturales; políticas y medidas culturales; protección e interculturalidad.

El Título IV es el más extenso de la Convención, conteniendo 15 artículos, donde se hace especial énfasis en los *Derechos y Obligaciones de las Partes*, y se tienen en cuenta aspectos fundamentales como las medidas de promoción y protección de las expresiones culturales, la educación y sensibilización del público, así como la importancia de la participación de la sociedad civil. Del mismo modo el Título establece la promoción de la cooperación internacional en términos de desarrollo sostenible; un artículo específico acerca del trato preferente a los países en desarrollo y finalmente abarca disposiciones en torno al Fondo Internacional para la Diversidad Cultural.

El Título V permite vislumbrar las directrices de la Convención en cuanto a la relación con otros instrumentos, así como a la consulta y coordinación a nivel internacional.

El Título VI establece los Organos de la Convención, que da lugar a la creación de la Conferencia de las Partes, se establecen sus funciones; el Comité Intergubernamental y la Secretaría de la Unesco.

Por último, el Título VII contiene las Disposiciones Finales en los artículos del 25 al 35, en los cuales se establecen los criterios sobre la solución de controversias; la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por parte de los Estados Miembros; el punto de contacto; la entrada en vigor, así como las enmiendas y el registro entre otras disposiciones.

Conveniencia de la Ratificación de la Convención de Diversidad Cultural

En la actualidad 95 países, más la Unión Europea, son Parte de la Convención. Todos los países de América del Sur, salvo Venezuela y Colombia, han ratificado. La Convención para la Protección de las Expresiones de la Diversidad Cultural es consistente con y complementa la política pública nacional en materia de diversidad cultural e industrias culturales, áreas que son prioritarias dentro del Enfoque de Gestión del Ministerio de Cultura 2007-2010, por constituir la esencia para la construcción de una ciudadanía democrática cultural y sustento del desarrollo económico y social del país.

Como se analizará más adelante, en los últimos dos años el país ha realizado avances sustanciales en la definición e implementación de políticas con medidas concretas para consolidar el reconocimiento del carácter pluriétnico y multicultural de la Nación, así como para promover desde el sector cultural el desarrollo económico y material de los colombianos. El momento en el que se inicia la ratificación de este instrumento internacional encuentra un asidero concreto en las políticas públicas diseñadas en las áreas a las que se refiere. De esta manera, los compromisos que asume el país en materia de lineamientos y medidas a adoptar ya están cimentados en las políticas culturales adelantadas por el Gobierno Nacional.

Adoptar la Convención es necesario para ubicar al país en el contexto global de la cooperación internacional para la protección de la diversidad cultural, como evolución armónica de lo señalado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 27. Este instrumento internacional constituye hoy en día el marco de actuación conjunta de los Estados, observando el principio de soberanía, para la definición e implementación de medidas para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, incluyendo el intercambio de información y experiencias; la adopción de programas educativos y de sensibilización social; la participación de la sociedad civil; la cooperación internacional y la integración de la cultura en el desarrollo sostenible.⁶

Su ratificación le dará al país acceso a recursos técnicos de los Estados Parte y de la Unesco, así como financieros del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural. Esto contribuirá a alcanzar los objetivos de las políticas públicas nacionales en materia de diversidad cultural y emprendimiento cultural y lograr su consolidación.

El intercambio cultural es la base del desarrollo sostenible de las naciones, como lo reconoce la propia Convención. La adhesión de Colombia a la misma da lugar a que nuestro país se reafirme en su vinculación a los procesos internacionales que reconocen en la cultura un motor del desarrollo. De la misma manera, para los países signatarios de la Convención es evidente que la diversidad cultural, que prospera en el marco de la democracia, la tolerancia, la justicia social y el respeto mutuo, es indispensable para la paz y la seguridad.

El preámbulo de la Convención releva la importancia de la propiedad intelectual como forma de sostener a quienes participan en la creatividad cultural. El derecho a participar en la vida cultural va de la mano con el reconocimiento de los derechos de los creadores sobre sus producciones artísticas y culturales. En tal sentido, el derecho de autor se ve afirmado en la Convención ya que, como lo señala Thierry Desurmont⁷, no puede haber desarrollo cultural si no se protege al creador.

La base de la diversidad cultural es la libertad de expresión, la cual sólo es posible bajo la premisa de la garantía

⁶ Esto en consonancia con los artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12 y 13 de la Convención.

⁷ Vicepresidente de SACEM, la sociedad francesa de derecho de autor. DESURMONT, Thierry. Reflexiones en torno de las relaciones entre la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales y el derecho de autor. e-Boletín de derecho de autor, octubre – diciembre 2006. UNESCO.

para el creador de su independencia creativa, la cual parte precisamente de la posibilidad del autor de ejercer efectivamente sus derechos sobre sus creaciones. Así mismo la libertad de expresión implica la libertad de selección, donde el público debe tener la posibilidad de encontrar un amplio espectro de expresiones culturales a escoger de acuerdo a su propio criterio. La amplitud de la oferta de expresiones culturales es resultado directo de la protección de la diversidad y su protección sólo es posible bajo la premisa en la que cada expresión es protegida en igualdad de condiciones respecto de las demás, lo cual es garantizado por medio de un sistema efectivo de protección del derecho de autor.

La Convención reconoce a su vez la necesidad de protección de la creación colectiva y las expresiones tradicionales de los pueblos, como presupuesto del reconocimiento de la igual dignidad de todas las culturas, incluidas las pertenecientes a las minorías y a los pueblos autóctonos.

Proposición

Por las consideraciones expuestas me permito proponer a los honorables Senadores integrantes de la Comisión Segunda del Senado de la República dar Primer Debate favorable al Proyecto de ley 307 de 2009 Senado, *por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales"*, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Cordialmente,

Dario Angarita Medellín,
Senador Ponente.

TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 307 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Artículo 1°. Apruébase la "Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la "Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dario Angarita Medellín,
Senador Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 143 DE 2008 SENADO

por la cual se cede a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación Turística de la Mina de sal de Nemocón.

Senador
HERNAN ANDRADE CHAPARRO
Presidente
Honorable Senado de la República
Ciudad

De conformidad con el honroso encargo que me fuera encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate Senado del Proyecto de ley 143 de 2008, *por la cual se cede a favor del municipio de*

Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la mina de sal de Nemocón, en los siguientes términos:

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes y Objetivos

El objeto de este proyecto es otorgar a favor del municipio de Nemocón- Cundinamarca la administración de la "Mina de Sal de Nemocón".

Sus antecedentes radican en la Ley 633 de 2000 donde se estableció en su artículo 103 que : *"A partir del 1° de enero del año 2001 la Nación cede a favor del municipio de Zipaquirá la totalidad de los ingresos provenientes del valor que se paga por la entrada a visitar la Catedral de Sal de Zipaquirá. Estos recursos serán utilizados por el municipio prioritariamente para el mantenimiento y funcionamiento óptimo de la Catedral como monumento turístico-religioso y para fomentar el desarrollo turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre planes y programas del orden territorial a escala municipal, departamental y nacional"*.

Por medio de la Resolución 18 1130 del 7 de septiembre de 2001, el Ministerio de Minas y Energía en su calidad de autoridad minera delegó en Minercol Ltda. las funciones que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 685 de 2001 le corresponden, con algunas excepciones.

Al momento de la expedición de esta resolución el Ministerio de Minas y Energía, en calidad de autoridad minera, no tenía la administración de las salinas marítimas y terrestres de Colombia, las cuales formaban parte del contrato de Concesión de Salinas.

De la misma manera, mediante la entrada en vigencia de la Ley 773 de 2002 el Legislador estipuló en su artículo 5° sobre la Administración de la Catedral de Sal de Zipaquirá que: *"Mediante la presente ley y a partir de su entrada en vigencia cédase a favor del municipio de Zipaquirá, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la Catedral de Sal de Zipaquirá, así como las provenientes de los demás bienes que conforman este complejo turístico. Estos recursos serán utilizados por el municipio, prioritariamente, para el mantenimiento y funcionamiento óptimos de la Catedral como Monumento Turístico-Religioso y para fomentar el desarrollo productivo y turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre Planes y Programas del Orden Territorial a escala municipal, departamental y nacional"*.

Posteriormente, mediante Acta de entrega de fecha 06 de septiembre de 2002 se hizo entrega al Ministerio de Minas y Energía por parte del Instituto de Fomento Industrial –IFI, de todas las salinas marítimas y terrestres de Colombia, excepto las minas de Galerazamba, Zipaquirá, Nemocón y Upín.

En la suscripción del Otrosí número 1 al contrato de Concesión de Salinas, se hizo necesario delegar la función de tramitar y celebrar los contratos de concesión de mineral sal en todo el territorio nacional, excepto las salinas marítimas de Manaure, y Galerazamba, y las salinas terrestres de Zipaquirá, Nemocón y Upín.

Así pues se busca que la administración, mantenimiento y explotación turística de la Mina de Sal y de los bienes que conforman el complejo turístico, se realizará por parte del municipio de Nemocón con criterios empresariales de eficiencia y eficacia, para lo cual la instancia interinstitucional que se cree propondrá al municipio de Nemocón las medidas que considere necesarias y convenientes de conformidad con lo establecido respectivamente en los artículos 103 y 5° de las Leyes 633 de 2000 y 773 de 2002.

El caso de Nemocón

El Departamento de Cundinamarca ha inscrito su interés de explotar su potencial turístico a través de la “Agenda Interna”¹ con macroproyectos como la doble calzada Bogotá-Girardot-Buenaventura, La ruta del Sol Bogotá-Caribe, Bogotá-Tunja-Sogamoso, Bogotá-Villavicencio, ampliación del Aeropuerto El Dorado, Puerto Multimodal de Puerto Salgar-La Dorada, Navegabilidad del Río Magdalena, y el Tren de Cercanías, este último proyecto es de vital importancia para municipios con focos turísticos específicos cercanos a Bogotá pero que quieren incluir nuevas alternativas en los paquetes para los viajeros: tal es el caso de Nemocón y Zipaquirá por nombrar algunos.

Dentro de este marco se ha desarrollado por medio de la Cámara de Comercio de Bogotá el proyecto “Región Turística” el cual tiene por objetivo “promover a Bogotá y Cundinamarca como destino turístico por excelencia, tanto nacional como internacional, mediante alianzas estratégicas entre el departamento, la Nación, los municipios, el Distrito Capital y el sector privado”².

Se trata de un Plan y modelo de desarrollo turístico selectivo e integrado entre Bogotá y Cundinamarca con sus municipios, que determina líneas conjuntas de actuación equilibradas e integrales para mejorar la competitividad del sector, con una coordinación entre los actores públicos y privados que comprometan esfuerzos y recursos destinados al adecuado desarrollo del sector turístico.

Como bien está relacionado en la versión final de septiembre de 2007 de la “Política de Turismo Cultural: Identidad y Desarrollo Competitivo del Patrimonio” desarrollado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo conjuntamente con el Ministerio de Cultura, uno de los principios fundamentales para lograr que los destinos culturales sean autosostenibles en su mantenimiento y que su explotación turística se transmita en el desarrollo de los municipios, es la descentralización y la adecuada destinación de los recursos.

No obstante este fenómeno se está viendo truncado de cierta manera en el municipio de Nemocón: en el 2005 este invirtió cerca de 300 millones de pesos para lograr la adecuación de la Mina de Sal (en un esfuerzo conjunto con el Instituto de Fomento Industrial (IFI en liquidación, Concesión de Salinas y la Dirección de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) y lograr así una explotación turística acorde con todas las normas de seguridad posibles manteniendo su atractivo cultural e histórico. Esta inversión no se ha visto retribuida apropiadamente al municipio siempre que la concesión está en manos de privados, que son los mismos que administran la Catedral de Sal de Zipaquirá, exhibiendo a Nemocón como un destino secundario y no como uno final e independiente, impidiendo de esta manera un paquete que permita la visita a otros atractivos como sus museos de historia natural, las piedras de Chacua y el desierto de la Tatacoita.

La operación está a cargo de una Unión Temporal entre JV Inversiones y La Sociedad de Economía Mixta – Catedral de Sal (administrada por Zipaquirá), donde se estableció un 20% de los recaudos para el municipio, sin embargo estas asignaciones no han sido efectivas y se teme que en la próxima licitación a llevarse a cabo en el 2009, esta situación se repita, retrasando aún más proyectos de inversión.

La Mina recibe en promedio 65.000 visitantes al año, que a tarifas promedio desde 2006 significarían para el municipio 650 millones de pesos para la manutención, tecnificación y modernización del Complejo Turístico (el municipio ha venido velando por la seguridad de los turistas, la habilita-

ción de parqueaderos, mantenimiento de las vías de acceso en perfecto estado, manutención de los servicios de emergencias y otros gastos en procura de mantener el municipio en óptimas condiciones pero a cambio no recibe nada, pues todo es para el operador turístico de la Mina, operador que no es Nemocón.), así como para el impulso de procesos productivos propios del municipio que ayudarían significativamente a la competitividad regional.

De esta manera se requiere dar un trato igualitario al municipio de Nemocón tal como se hizo con Zipaquirá en 2002, proceso que no se pudo dar de manera simultánea debido a que en la época en que se gestionó la ley para Zipaquirá, en Nemocón la Mina de Sal no se encontraba habilitada para el turismo, esto se logró hasta el 2006.

2. Primer Debate Comisión Quinta. En los anteriores términos fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 143 de 2008 Senado, *por la cual se cede a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la mina de sal de Nemocón*, en sesión de martes veintiocho (28) de abril de dos mil nueve (2009).

Proposición

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito proponer a la Plenaria del honorable Senado de la República, désele segundo debate al Proyecto de ley número 143 de 2008, Senado, *por la cual se cede a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la mina de sal de Nemocón*, con el siguiente texto propuesto:

Atentamente,

Manuel Guillermo Mora Jaramillo,
Senador Ponente.

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA
REPUBLICA

Se autoriza el presente informe.

El Presidente,

Jesús León Puello Chamie.

La Secretaria General,

Delcy Hoyos Abad.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 143 DE 2008 SENADO

por la cual se cede a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la Mina de Sal de Nemocón.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Administración de la Mina de Sal de Nemocón.*

Mediante la presente ley y a partir de su entrada en vigencia cédase a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la Mina de Sal de Nemocón, así como las provenientes de los demás bienes que conforman este complejo turístico.

Artículo 2°. *Destinación de los recursos. Los recursos obtenidos por concepto de la administración de la Mina serán utilizados por el municipio, prioritariamente, para el mantenimiento y funcionamiento óptimos de la Mina como Instalación Turística y para fomentar el desarrollo productivo y turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre Planes y Programas del Orden Territorial a escala municipal, departamental y nacional.*

¹ El turismo es uno de los pocos sectores en el que todos los departamentos del país identificaron como lineamiento estratégico clave para el desarrollo sostenible de la región.

² Grupo Región Atractiva para la Inversión. Agencia Invest in Bogotá (Alcaldía Mayor y Cámara de Comercio de Bogotá). Acceso en http://camara.ccb.org.co/documentos/407_2006_2-1.pdf

Artículo 3°. *Posesión. Posterior a la vigencia de la presente ley*, el Instituto de Fomento Industrial, IFI, o el organismo que cumpla su función a nombre de la Nación, entregará al municipio de Nemocón, la totalidad de los activos vinculados al contrato de administración delegada en lo relativo a las Minas de sal de Nemocón.

Parágrafo. Esta entrega se sujetará a las normas vigentes en materia contractual.

Artículo 4°. *Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.*

Manuel Guillermo Mora Jaramillo,
Honorable Senador.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR
LA COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA
REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 143
DE 2008 SENADO**

por la cual se cede a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la Mina de Sal de Nemocón.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Administración de la Mina de Sal de Nemocón.* Mediante la presente ley y a partir de su entrada en vigencia cédase a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la Mina de Sal de Nemocón, así como las provenientes de los demás bienes que conforman este complejo turístico.

Artículo 2°. *Destinación de los recursos.* Los recursos obtenidos por concepto de la administración de la Mina serán utilizados por el municipio, prioritariamente, para el mantenimiento y funcionamiento óptimos de la Mina como Instalación Turística y para fomentar el desarrollo productivo y turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre Planes y Programas del Orden Territorial a escala municipal, departamental y nacional.

Artículo 3°. *Posesión.* Posterior a la vigencia de la presente ley, el instituto de Fomento Industrial, IFI, o el organismo que cumpla su función a nombre de la Nación, entregará al municipio de Nemocón, la totalidad de los activos vinculados al contrato de administración delegada en lo relativo a las minas de sal de Nemocón.

Parágrafo. Esta entrega se sujetará a las normas vigentes en materia contractual.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 143 de 2008 Senado, *por la cual se cede a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación turística de la mina de sal de Nemocón*, en sesión del martes veintiocho (28) de abril de dos mil nueve (2009).

Manuel Guillermo Mora Jaramillo, Senador Ponente;
Jesús León Puello Chamie, Presidente Comisión; Delcy Hoyos Abad, Secretaria General.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 281 DE 2009
SENADO, 331 DE 2009 CAMARA**

por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá", suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de

2008, y el "canje de notas" que corrige "el Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá" del 18 de febrero de 2009 y el 20 de febrero de 2009, respectivamente.

Doctor

HERNAN ANDRADE

Presidente Senado de la República

Ciudad

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciados Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hicieron las Mesas Directivas de las Comisiones Segundas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente, y de conformidad con los artículos 169 numeral 2 y 171 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 281 de 2009 Senado, 331 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá"*, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el *"canje de notas que corrige el Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá"*, del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente.

Este proyecto de ley aprobatorio del acuerdo de cooperación laboral con Canadá, fue radicado en el Congreso por el Gobierno Nacional a través de los Ministros de Comercio, Industria y Turismo, Relaciones Exteriores y de la Protección Social el 1º de abril de 2009. Posteriormente, el Presidente de la República solicitó al Congreso de la República dar trámite de urgencia y pidió la deliberación conjunta de las Comisiones Constitucionales respectivas, mediante oficio dirigido a los Presidentes del Senado y la Cámara de Representantes y a los Presidentes de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de ambas corporaciones, mediante oficio remitido el 24 de abril de 2009.

Las mesas directivas de Senado y Cámara de Representantes expidieron respectivamente las Resoluciones 177 del 5 de mayo Senado y la 0938 del 5 de mayo de 2009, autorizando a las Comisiones Segundas la deliberación conjunta para debatir el proyecto de ley en comento, dando así trámite reglamentario al mensaje de urgencia del Gobierno.

I. INTRODUCCION

En un mundo caracterizado por la globalización se imponen nuevas formas de relaciones laborales que deben procurar salvaguardar y garantizar los derechos de los trabajadores. Es por ello que frente al proceso de liberalización comercial perseguido por el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá se hace necesario buscar un mayor compromiso de los Estados Parte en la protección de los derechos de los trabajadores tanto en lo individual, como en lo colectivo frente al ordenamiento nacional e internacional.

En este entorno de intercambio comercial que se desarrolla a través de los acuerdos de libre comercio se imponen negociaciones que vayan más allá de la comercialización de bienes y servicios y que incorporen de manera explícita la protección de los intereses y derechos de los trabajadores de los países signatarios.

Por esta razón resulta fundamental incluir a la par, en este tipo de convenios comerciales, compromisos claros en materia laboral, los cuales además de contribuir a proteger los derechos de los trabajadores de las Partes, incorporan el criterio de equidad social en los términos del intercambio. En este sentido, las partes coinciden en comercializar bienes

o servicios de sectores productivos en los cuales se deben respetar los derechos de los trabajadores.

Al respecto, el Acuerdo de Cooperación Laboral suscrito con Canadá en el marco del Acuerdo de Libre Comercio, refuerza las garantías que a nivel constitucional y de Tratados Internacionales se les ha reconocido a los trabajadores colombianos, especialmente las relacionadas con los Principios y Derechos Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

De igual manera, con el Acuerdo de Cooperación Laboral se da aplicación al principio de reciprocidad en los tratados, por el cual se exige mayor rigurosidad en el cumplimiento y la aplicación de normas reconocidas como mínimas e inalienables por la comunidad internacional y por parte de los países firmantes. Lo anterior, favorece el cumplimiento de los derechos y garantías laborales de las Partes, lo que va de la mano con lo manifestado por la Corte Constitucional en la Sentencia C – 750 de 2008 (MP Clara Inés Vargas Hernández) “... dada la forma de Estado Social de Derecho que acogió Colombia (art. 1º superior) y la búsqueda de un orden económico y social justo (Preámbulo de la Constitución), es indefectible la importancia que toma los asuntos laborales para el bienestar general y desarrollo de Colombia”.

El Decreto 4712 de 2007 reglamentó algunos aspectos procedimentales de las negociaciones, tales como el funcionamiento del Equipo Negociador, el proceso de construcción de la posición negociadora de Colombia, la participación de la sociedad civil y el deber de información y transparencia en las negociaciones.

En cumplimiento de lo anterior, en el marco de las negociaciones del TLC entre Colombia y Canadá, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo habilitó distintos escenarios de participación para la sociedad civil colombiana, con el fin de garantizar que los intereses nacionales se encontraran debidamente identificados y el proceso se adelantara de manera transparente, fue así como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo invitó a las principales centrales obreras (CUT, CTC y CGTD) y a otros representantes sindicales a reuniones, con el fin de informarles sobre los fundamentos y objetivos de las negociaciones en curso, la metodología y los avances en cada una de las rondas, así como para recibir los comentarios, críticas y preocupaciones de los asistentes. Ejemplos de estas invitaciones, según el Ministerio de Comercio, fueron la reunión celebrada el 11 de septiembre de 2007 entre el Jefe del Equipo Negociador, un delegado de la Procuraduría General de la Nación y un representante de la CTC y la reunión llevada a cabo en Medellín el 9 de mayo de 2008 con varios representantes sindicales.

Al igual que lo señaló nuestra Corte Constitucional, el objeto del Acuerdo que nos ocupa no está en regular directamente los derechos fundamentales de los trabajadores en el terreno individual y colectivo, sino en hacer explícito en un tratado de naturaleza comercial una serie de garantías laborales para asegurar el reconocimiento y protección de los principios y derechos laborales internacionalmente reconocidos.

II. RELACION DEL ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL CON EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE COLOMBIA Y CANADÁ

Una vez iniciadas las negociaciones del acuerdo de libre comercio con Canadá el 16 de julio de 2007, uno de los temas que el Gobierno Nacional acordó negociar en este tratado comercial fue el laboral, sobre el cual se comenzaron las discusiones en una mesa de negociación en la segunda ronda llevada a cabo en el mes de septiembre de 2007.

Atendiendo los intereses de ambas partes se acordó incorporar un capítulo laboral en el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá con unos principios y objetivos, los cuales debían ser desarrollados en obligaciones concretas en un Acuerdo de Cooperación Laboral. Así fue establecido

en el artículo 1604 del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá, en los siguientes términos:

“Artículo 1604: Obligaciones

Con el fin de desarrollar los anteriores objetivos, las obligaciones mutuas de las Partes están señaladas en un Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia (ACL), que aborda, entre otros:

a) compromisos generales respecto de los principios y derechos laborales internacionalmente reconocidos que deben estar contenidos en la legislación laboral de cada Parte;

b) el compromiso de no dejar sin efecto leyes laborales nacionales para incentivar el comercio o la inversión;

c) cumplimiento efectivo de la legislación laboral a través de una acción gubernamental apropiada, derechos privados de acción, garantías procesales, información y conocimiento público;

d) mecanismos institucionales para supervisar la implementación del ACL, a través de Consultas Ministeriales y Puntos de Contacto Nacionales, para recibir y revisar comunicaciones públicas sobre asuntos específicos sobre legislación laboral y para permitir actividades de cooperación para profundizar los objetivos del ACL;

e) consultas, tanto generales como ministeriales, relacionadas con la implementación del ACL y sus obligaciones; y

f) paneles de revisión independientes para sostener audiencias y hacer determinaciones relacionadas con incumplimientos alegados de los términos del Acuerdo y contribuciones monetarias, si son necesarias para asegurar el cumplimiento del Acuerdo”.

Como resultado de lo anterior, de manera paralela a las discusiones que llevaron a acordar un capítulo laboral en el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá se discutió y consensuó el Acuerdo de Cooperación Laboral, siendo suscrito el mismo día en que se firmó el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá, es decir, el 21 de noviembre de 2008.

Por lo anterior, cabe precisar que el resultado de la negociación en materia laboral con Canadá fue precisamente incorporar un capítulo laboral en el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá y adicionalmente un Acuerdo de Cooperación Laboral. Es decir que este Acuerdo de Cooperación Laboral con Canadá es fruto del balance global de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y ese país y por lo tanto deben considerarse de manera integral los antecedentes, motivaciones y consideraciones jurídicas y económicas de este Acuerdo.

Muestra de lo anterior, es la mención que se hace en el preámbulo del Acuerdo de Cooperación Laboral, señalando:

“Recordando su determinación, expresada en el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá (TLCCCO) de:

a) proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos básicos de los trabajadores;

b) fortalecer la cooperación en materia laboral; y

c) avanzar en sus respectivos compromisos internacionales en materia laboral”.

Adicionalmente, el artículo 29 del Acuerdo de Cooperación Laboral establece el momento de entrada en vigor del Acuerdo, señalando:

“Artículo 29: Entrada en Vigor

Cada Parte deberá notificar por escrito a la otra Parte con respecto a la conclusión de los procedimientos internos necesarios para la entrada en vigor de este Acuerdo. Este Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de la segunda notificación, o en la fecha en la cual entre en vigor el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia, lo que ocurra último”.

Por lo anterior, debe precisarse que no obstante el Acuerdo de Cooperación Laboral hizo parte del proceso de negociación del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá y de su balance integral, es un instrumento internacional autónomo, esto es, un tratado internacional distinto del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá.

El Señor Presidente de la República, doctor Alvaro Uribe Vélez, en comunicación dirigida a los Presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, así como a los Presidentes de las Comisiones Segundas de ambas cámaras, a través del Ministro del Interior, doctor Fabio Valencia Cossio, expresó lo siguiente: “El Acuerdo de Cooperación Laboral impulsa a los gobiernos a reforzar sus sistemas de inspección, vigilancia y control de normatividad laboral. Así mismo, a partir de su aplicación, se busca combatir el denominado dumping social, una de cuyas modalidades consiste en dejar sin efecto leyes laborales nacionales o disminuir algunos derechos económicos adquiridos en virtud de los contratos laborales, con el propósito de ganar competitividad por la vía de la reducción de costos asociados a la relación de trabajo”.

III. CONTENIDO DEL ACUERDO

El texto del Acuerdo de Cooperación Laboral entre Colombia y Canadá quedó plasmado en un preámbulo y 31 artículos distribuidos en cinco partes, en los cuales se consignaron las obligaciones y compromisos asumidos por las partes, muchas de ellas comunes en las negociaciones bilaterales de acuerdos comerciales en los cuales se han incorporado capítulos laborales. Asimismo, el Acuerdo incluye cinco anexos que desarrollan de manera particular y específica varias de las obligaciones negociadas en el texto del Acuerdo.

Como ya se mencionó, el Acuerdo de Cooperación Laboral, desarrolla los lineamientos y objetivos plasmados en el capítulo dieciséis del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá, que de manera general busca profundizar los compromisos internacionales que en materia laboral han asumido Colombia y Canadá, fortaleciendo la cooperación entre los dos países.

En este sentido, el preámbulo del Acuerdo, recordando los compromisos asumidos en el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá, contempla principios y objetivos propios en aras precisamente de lograr un mayor nivel de profundización de los compromisos laborales internacionalmente reconocidos. En consecuencia, se busca complementar las oportunidades creadas por el tratado de Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá, se reafirma el continuo respeto por la Constitución y las leyes de los dos países, se reconoce la importancia de la cooperación mutua para fortalecer las acciones en materia laboral y la importancia del estímulo de las prácticas voluntarias de la responsabilidad social corporativa, se reconoce la importancia de proteger los derechos laborales de los trabajadores migrantes y se desea avanzar en los respectivos compromisos internacionales.

En este contexto, el contenido del Acuerdo está enmarcado en el consenso de los dos países de asumir compromisos específicos en materias tales como: respeto de los principios y derechos laborales internacionalmente reconocidos; no dejar sin efecto las leyes laborales nacionales para incentivar el comercio o la inversión entre las partes; el cumplimiento efectivo de la legislación laboral mediante una acción gubernamental apropiada con adecuadas garantías procesales, entre otras; creación de mecanismos institucionales para supervisar la implementación del Acuerdo; incorporación de un mecanismo de solución de controversias incluyendo consultas generales, ministeriales y paneles de revisión quienes podrán hacer determinaciones relacionadas con el posible incumplimiento de las obligaciones del Acuerdo. De esta manera, se contempla el reconocimiento de la cooperación

como elemento esencial para aumentar los niveles de cumplimiento de los estándares laborales.

Colombia y Canadá asumieron **Obligaciones Generales** comprometiéndose a incluir efectivamente en su legislación interna los principios y derechos fundamentales de los trabajadores internacionalmente reconocidos en la Declaración de la OIT de 1998, esto es: la libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva (incluyendo la protección del derecho a organizarse y el derecho de huelga); la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil (incluyendo protección a niños y jóvenes); la eliminación de la discriminación respecto al empleo y la ocupación; así como derechos relacionados con el programa de Trabajo Decente de la OIT, tales como condiciones aceptables de trabajo con respecto a salario mínimo, horas de trabajo y salud y seguridad ocupacional; y otorgar a los trabajadores migrantes la misma protección legal que a los nacionales de la Parte, respecto a las condiciones de trabajo.

Sobre este particular vale recordar que conforme al artículo 53 de la Constitución Política los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna, es decir, son normas jurídicas que al haber sido aprobados mediante leyes son obligatorios para todos los habitantes del territorio nacional, y aplicables sin necesidad de que una ley posterior los desarrolle en el derecho interno. Colombia ha ratificado un gran número de tratados de la OIT y se entenderá que ellos quedan incorporados al Acuerdo.

Como complemento de estas obligaciones generales, los dos países asumieron el compromiso de **No derogación**, esto es, no estimular el comercio o la inversión a través del debilitamiento o reducción de las protecciones establecidas en sus leyes laborales domésticas.

Con el fin de promover el cumplimiento y efectiva aplicación de su ley laboral, cada parte se comprometió a establecer **Medidas de Aplicación Gubernamental**, a través de acciones gubernamentales tales como mantenimiento de divisiones de inspecciones laborales, creación de comités de empleadores y trabajadores, incentivo de medios alternativos de solución de conflictos (mediación, conciliación y arbitraje), entre otros.

Se buscó garantizar el **Acceso de los Particulares a los Procedimientos**, para que las personas con un interés jurídicamente legítimo según su legislación, tengan acceso adecuado a los procedimientos de un tribunal con el fin de hacer efectivos los derechos laborales y solucionar los incumplimientos de las leyes laborales.

Ambos países acordaron unas **Garantías Procesales** con el fin de asegurar que los procedimientos establecidos para aplicar las medidas gubernamentales y privadas mencionadas anteriormente, sean justos equitativos y transparentes. En este sentido, se garantizará que dichos procedimientos sean conducidos por personas imparciales, se tenga derecho a defender las posiciones y presentar pruebas, los procedimientos sean públicos (salvo que la ley disponga lo contrario), gratuitos y ágiles.

En relación con la **Información y Conocimiento Públicos**, se acordó que la legislación laboral de cada país que se refiera a cualquier asunto cubierto por el Acuerdo, se ponga a disposición de las personas interesadas y de la otra parte para su conocimiento.

El tratado contiene diversos aspectos institucionales orientados a garantizar que el proceso de implementación, desarrollo y modificaciones futuras se realicen sin tropiezos. En este sentido se incorporaron cláusulas que regulan la posibilidad de modificar y denunciar el Acuerdo.

Por otra parte, se establecieron unos **Mecanismos Institucionales** creando las instancias necesarias para revisar la operatividad y efectividad del Acuerdo. Para tal efecto se crea un **Consejo Ministerial** integrado por los Ministros responsables de los asuntos laborales de las Partes. Así mismo, se estableció un Punto de Contacto dentro de su departamento gubernamental responsable de los asuntos laborales con el fin de proveer a la otra parte información relevante, coordinar las actividades de cooperación, revisar las comunicaciones públicas, entre otras funciones.

Como parte de los mecanismos institucionales del Acuerdo, se establecieron **Mecanismos Nacionales** mediante los cuales cada país podrá convocar un nuevo comité laboral nacional o consultar uno existente para presentar opiniones en cualquier asunto relacionada con el Acuerdo. Dicho Comité estará integrado por representantes de organizaciones laborales y empresariales.

En relación con las **Actividades de Cooperación**, se reconoce que la cooperación laboral es elemento esencial para aumentar los niveles de cumplimiento de los estándares laborales, para lo cual las partes se obligan a desarrollar un plan de acción en cooperación.

Se crea un mecanismo para la entrega, aceptación y revisión de las **Comunicaciones Públicas** sobre asuntos relativos a la legislación laboral presentadas por un nacional de una Parte. Cada Parte deberá hacer públicamente disponibles esas comunicaciones de acuerdo con sus procedimientos internos y con lo establecido en el Anexo 2 del Acuerdo.

Con el fin de resolver cualquier asunto relacionado con el Acuerdo a través de intercambio de información y cooperación, se establece una instancia de **Consultas Generales** entre los puntos de contacto.

El Acuerdo cuenta con un **Procedimiento de Revisión de Obligaciones** como mecanismo para solucionar las controversias que puedan surgir en la aplicación del mismo.

El mecanismo cuenta con dos etapas, una etapa de **Consultas Ministeriales**, en la cual cualquier Parte podrá solicitar a la otra la realización de consultas a nivel ministerial, en relación con cualquier obligación establecida en virtud del Acuerdo. Las Consultas Ministeriales deberán concluir a más tardar 180 días después de la solicitud, a menos que ambas Partes acuerden un plazo distinto.

En caso de que la controversia no pueda solucionarse en la etapa de consultas, una vez concluidas las mismas, la Parte que las solicitó podrá convocar un **Panel de Revisión** si considera que el asunto está relacionado con el comercio y la otra Parte ha incumplido sus obligaciones bajo el Acuerdo mediante un patrón persistente de omisión en la aplicación efectiva de su legislación laboral o el incumplimiento de sus obligaciones bajo los artículos 1º y 2º del Acuerdo, relacionados con los principios y derechos fundamentales del trabajo establecidos en la Declaración de 1998 de la OIT.

En caso de que el Panel determine que el asunto objeto de controversia se relaciona con el comercio y existe un incumplimiento de las obligaciones del Acuerdo a través de un patrón reiterado de omisión de hacer cumplir la propia legislación laboral, podrá imponer contribuciones monetarias que no podrán exceder la suma de quince millones de dólares anuales, las cuales serán pagadas a un fondo designado por el Consejo creado en el Acuerdo y se utilizarán, bajo la dirección del Consejo, en iniciativas laborales apropiadas en el territorio de la Parte que haya incumplido. Al decidir cómo utilizar los dineros pagados al fondo, el Consejo podrá considerar las opiniones de las personas interesadas en los territorios de las Partes.

Principales beneficios para Colombia

El Acuerdo crea bases sólidas para trabajar conjuntamente en la protección de los trabajadores, y reafirma la intención de aplicar efectivamente la legislación laboral de cada

Parte referida a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo de la Declaración de la OIT de 1998.

Entre los derechos protegidos se encuentra el de otorgar a los trabajadores migrantes la misma protección legal que a los nacionales respecto de sus condiciones laborales.

Se estableció una estructura institucional sólida que prioriza soluciones de consenso entre las partes. Se creó un Consejo Ministerial, conformado por los Ministros del Trabajo y de la Protección Social y un punto de contacto que sirve de enlace permanente entre las partes. Además, se abrieron espacios de participación ciudadana.

Cuenta con un mecanismo de solución de controversias especial para este Acuerdo, compuesto por una etapa de consultas y un panel de revisión. Eventualmente podrían imponerse sanciones pecuniarias al país infractor, lo cual le da efectividad al mecanismo.

El incumplimiento de las obligaciones del Acuerdo no genera sanciones comerciales.

Las eventuales contribuciones monetarias que se impondrían al país infractor, si se comprueba un incumplimiento del Acuerdo a través de un patrón persistente de omisión en la aplicación efectiva de su legislación laboral, serán reinvertidas en el mismo país con el fin de fortalecer la aplicación de la legislación laboral.

Se reconoce la importancia de la Cooperación como elemento esencial para aumentar los niveles de cumplimiento de los estándares laborales.

Se establecieron áreas para programas de cooperación variados, eficaces y amplios que toman en cuenta las diferentes realidades de las partes y sus necesidades particulares.

Se incluyó como línea de actividades de cooperación un programa que facilite el intercambio de información e intermediación sobre oferta y demanda laboral entre Canadá y Colombia, así como la capacitación para lograr estándares educativos similares a los canadienses.

Teniendo en cuenta las consideraciones antes expuestas, nos permitimos formular la siguiente

Proposición

Dese segundo debate al primer debate, en las Comisiones Segundas de Senado y Cámara al Proyecto de ley número 281 de 2009 Senado, 331 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “canje de notas” que corrige “el Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá” del 18 de febrero de 2009 y el 20 de febrero de 2009, respectivamente, con base en el texto radicado por el Gobierno Nacional, publicado en la Gaceta del Congreso número 188 del 2 de abril de 2009.*

De los honorables Senadores y Representantes,

Darío Angarita Medellín, Coordinador Ponente; Luzelena Restrepo B., Nancy Patricia Gutiérrez C., Carlos Emiro Barriga P., Mario Varón Olarte, Cecilia López, Alexandra Moreno P., Jesús Enrique Piñacué, Senadores Ponentes.

TEXTO DEFINITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 281 DE 2009 SENADO, 331 DE 2009 CAMARA

por medio del cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “canje de notas” que corrige “el Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá” del 18 de febrero de 2009 y el 20 de febrero de 2009, respectivamente.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el *Acuerdo de Cooperación entre Canadá y la República de Colombia*, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el *“Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, por medio de la cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia”*.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia*”, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el *“Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, por medio de la cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia”*, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Senadores y Representantes,

Dario Angarita Medellín, Coordinador Ponente; *Luzelena Restrepo B.*, *Nancy Patricia Gutiérrez C.*, *Carlos Emiro Barriga P.*, *Mario Varón Olarte*, *Cecilia López*, *Alexandra Moreno P.*, *Jesús Enrique Piñacué*, Senadores Ponentes.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER
DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA Y
CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 281 DE 2009 SENADO, 331 DE
2009 CAMARA**

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia”, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de Notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, por medio de la cual se corrigen errores técnicos y materiales del acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y la República de Colombia”.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el *“Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia”*, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el *“Canje de Notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, por medio de la cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia”*.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *“Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia”*, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el *“Canje de Notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, por medio de la cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia”*, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

**COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PER-
MANENTE SENADO DE LA REPUBLICA Y CAMARA
DE REPRESENTANTES**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Conjunta de las Comisiones Segundas del honorable Senado de la República y la honorable Cámara de Representantes, el día veintiséis (26) de mayo del año dos mil nueve (2009).

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Presidente Comisiones Segundas Conjuntas de Senado de la República y Cámara de Representantes; *Pedro Pablo Trujillo Ramírez*, Vicepresidente Comisiones Segundas Conjuntas de Senado de la República y Cámara de Representantes; *Felipe Ortiz M.*, Secretario General Comisiones Segundas Conjuntas de Senado de la República y Cámara de Representantes; *Pilar Rodríguez Arias*, Secretaria General Comisión Segunda Cámara de Representantes.

CONCEPTOS

**CONCEPTO DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE
BIENESTAR FAMILIAR**

AL PROYECTO DE LEY 170 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento, Formación Integral de la Familia, se crea el Ministerio de Familia y se dictan otras disposiciones.

11000/

Bogotá, D. C.

Doctor

JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley 170 de 2008 Senado.

Doctor España.

De la manera más atenta y en consideración a la importancia que reviste para este Instituto el proyecto de ley del asunto, *por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento, Formación Integral de la Familia, se crea el Ministerio de Familia y se dictan otras disposiciones*, y teniendo en cuenta nuestra condición de

ente rector, coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, procedemos a exponer las razones de constitucionalidad y conveniencia, en los siguientes términos:

RAZONES DE CONSTITUCIONALIDAD

La iniciativa legislativa pretende a lo largo de los cinco títulos que lo componen, el logro de varios objetivos en pro de una formulación de políticas públicas y el desarrollo de actividades, relacionadas con la familia.

En primer lugar, el proyecto busca la creación del *Sistema Unico Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia*, cuyo objetivo es conformar una serie de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información que posibiliten el desarrollo de una cultura del respeto, protección y acceso de la familia a los bienes y servicios en un Estado Social de Derecho, según los principios de descentralización, participación y autonomía¹. Igualmente, el legislador propone la creación del *Ministerio de la Familia* como organismo rector del Sistema, encargado de coordinar y ejecutar la política del Estado en dicha materia.

¹ Arias Mora, Ricardo; Senado de la República. Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley 170 de 2008, dic. 2 de 2008.

Dentro de la iniciativa también se busca, la creación del Consejo Nacional para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, los Consejos Territoriales Departamentales y las Secretarías Técnicas Locales en cada Municipio o Distrito, en aras de lograr cubrimiento en todo el territorio nacional.

También sustenta el ponente, que los objetivos del proyecto legislativo se ajustan a los preceptos consagrados en nuestra Carta Política, los cuales guardan relación con el tema de la familia; tales como, el cumplimiento de los fines esenciales del Estado² y el reconocimiento de la primacía de los derechos inalienables de la persona y de familia como institución básica de la sociedad³.

Este Instituto encuentra que dentro de la formulación de políticas que presenta el ponente, se menciona también el derecho a la igualdad en los términos que consagra el artículo 13 de la Constitución de 1991, al contemplar dentro de sus objetivos el reconocimiento de la diversidad cultural existente.

De igual manera, se refleja en el proyecto el deseo de asegurar los derechos de la mujer desde la perspectiva de género⁴ y la formación y protección de la familia como una unidad, articulando la intervención del Estado y de la sociedad como garantes de la protección integral de la misma, de los niños, niñas y adolescentes, buscando la asistencia de las personas de la tercera edad y aquellas en estado de vulneración manifiesta, con miras al amparo de sus derechos y propendiendo por oportunidades para todos⁵.

Consideramos que la iniciativa debe ajustar dentro de su articulado, el tratamiento que le da a los contenidos de la familia, ya que tiende a restringirla como “institución básica de la sociedad”, sin tener en cuenta que el artículo 42 de la Carta Política le ha dado una visión o alcance superior, pues la ha considerado en sus diversas formas culturales, bien sea conforme a las costumbres de las comunidades (afrodescendientes, indígenas, tradicionales, ROM), en uniones libres o acorde a la tradición religiosa o por vínculo civil, garantizando además, el derecho a la igualdad tanto entre los cónyuges o compañeros unidos, como entre los hijos y estos, sin discriminación alguna por características o condiciones de su concepción.

De otra parte frente a los preceptos de nuestra Carta Política, encontramos inconstitucional la presentación de la iniciativa, pues al efectuar la revisión de los antecedentes de la misma, se establece que surgió como una *iniciativa legislativa con origen parlamentario* atendiendo al contenido del artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992; excluyéndose lo preceptuado por el inciso 2 y numerales 7 y 11 del artículo 154 de la Carta⁶, en consonancia con el artículo 49 de la Ley 489 de 1998, según los cuales, será iniciativa del Gobierno la ley que pretenda determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, los demás organismos y entidades administrativas nacionales, establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.

RAZONES DE CONVENIENCIA

La iniciativa legislativa carece del concepto relacionado con el impacto fiscal que se generaría frente a las realidades económicas y presupuestales del Estado, atendiendo lo previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

Las políticas planteadas por el proyecto legislativo no se alejan de aquellas que por más de 40 años ha venido desarrollando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar mediante sus dependencias, programas y proyectos. En este sentido, la iniciativa no establece con claridad cuál será la labor y la naturaleza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, frente a la creación del Ministerio de la Familia y su Sistema Único Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia.

Sobre este punto, resulta importante mencionar que la Ley desde diferentes perspectivas, ha pretendido evitar la duplicidad de funciones a cargo de los organismos del Estado; es así como por ejemplo, la Ley 489 de 1998 en su artículo 54 literal (a) establece que con la modificación estructural del Estado se deberá *responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones*; y el literal (l) del mismo artículo establece como requisito para la supresión de entidades, el hecho de presentarse una duplicidad de funciones en las mismas.

El artículo 7º del Decreto 2388 de 1979 por el cual se reglamentaron las Leyes 75 de 1968, 27 de 1974 y 7ª de 1979, prevé que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tiene la facultad de *adoptar las medidas administrativas necesarias para evitar la duplicidad de funciones en la prestación del servicio que le atañe*; puesto que no es posible la coexistencia de instituciones y esquemas similares en la prestación del servicio de bienestar familiar.

EN RELACION CON EL ARTICULADO

El artículo 1º del proyecto nos parece inconveniente puesto que adolece de un valor agregado sobre la razón de ser de la ley que se pretende; ya que menciona como principios rectores y definiciones la transcripción de textos doctrinarios, algunos antiguos de más de 40 años, sin tener en cuenta la evolución del concepto de familia, partiendo desde la misma Constitución de 1991 en su artículo 42, pues tal como se mencionó anteriormente, los contenidos de la familia han ido evolucionando.

Los artículos 2º y 3º, según los cuales se establece el Sistema Único Nacional de Protección, Emprendimiento, Formación Integral de la Familia (Sunpebif) y se regulan sus objetivos; tal como se plantean en el proyecto resultan inconvenientes por cuanto consagran una instancia indefinida, sobre la cual no hay claridad de su actividad, pues reúne temas como la coordinación del cumplimiento de políticas en materia de familia y también se atribuye una labor de apoyo en la consecución de recursos económicos para su propia administración y adicionalmente es ente asesor del Ministro de la Familia, apoyándolo en temas como políticas de resocialización y sanción.

De igual manera, encontramos inconveniente que el Sistema Único que se plantea en el proyecto no establezca las diferencias que tendrá frente al actual Sistema Nacional de Bienestar Familiar, es decir, si este desaparecerá o si por el contrario coexistirán lo cual no se encuentra permitido por la normatividad actual sobre la materia.

Los artículos 4º, 5º y 6º del proyecto, contemplan la creación, composición y funciones de varias instancias denominadas Consejo Nacional y Consejos Territoriales, los cuales no marcan la diferencia con los actuales Consejos departamentales y municipales de política social para la infancia y adolescencia previstos en los artículos 206 y 207 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Dentro de la iniciativa legislativa, dichos colegiados se integran como órganos asesores del Ministerio de la Familia en la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos de protección, emprendimiento y formación de la familia; sin justificar que un cuerpo colegiado de tal naturaleza tenga la competencia y atribuciones para ello.

2 Constitución Política de 1991, artículo 2º - Fines Esenciales del Estado.

3 Constitución Política de 1991, artículo 5º - Protección a la Familia.

4 Constitución Política de 1991, artículo 43 - Igualdad de sexos, protección a la mujer.

5 Constitución Política de 1991, artículos 44-47 - Derechos fundamentales de los niños, protección al adolescente, protección a la tercera edad y protección a las personas con discapacidad.

6 El inciso 2 del artículo 154 de la Constitución establece que solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b), c) y e), del numeral 19 del artículo 150...; a su vez, el numeral 7 ibidem reza: "... Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta" (negrilla fuera de texto).

Resultan inconvenientes estas normas en razón a que los integrantes del Consejo propuesto tendrían funciones afines, también forman parte del Consejo Nacional de Política Social que define la Ley 1098 de 2006 (Ministro del Interior y de Justicia, Ministro de Educación, Ministro de la Protección Social, Ministro de Cultura, Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar).

Dichos Consejos comparten además, labores en cuanto a la formulación de políticas públicas para garantizar los derechos de los integrantes de la familia; en uno, limitan la acción hacia los niños, niñas y adolescentes y en el otro, enmarcan el concepto dentro del vocablo “familia”, definida según los principios del artículo 1° del proyecto.

Nos parece inconveniente que de manera paralela, autoridades administrativas como las enunciadas anteriormente, sesionen en Consejos Nacionales y territoriales en aras de lograr fines encaminados hacia la protección y restablecimiento de derechos de los miembros de la familia; cada uno desde el enfoque que la ley les ha dado. Lo anterior por cuanto se afecta la eficiencia de la gestión pública y no se logra concertar una sola posición frente a los diferentes fenómenos que afectan los contenidos de la familia.

El artículo 7° por su parte, propone la creación de una Secretaría Técnica Local para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, la cual de conformidad con las funciones que le han sido encomendadas, resultaría conveniente, al descentralizar varias actividades en pro del desarrollo de la familia a nivel municipal o distrital. Sin embargo, algunas de las labores relativas a la infancia y a los adultos mayores (servicios de protección en casos de desamparo, servicios de suplemento nutricional, servicios de asistencia y protección) se desarrollan por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y la propuesta en este sentido permite la duplicidad de funciones lo cual resulta inconveniente para los fines propuestos.

En relación con los artículos 8°, 9° y 10 que tratan sobre la creación del Ministerio de la Familia, sus funciones y estructura orgánica, considerándolo el organismo rector del Sistema de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, los estimamos inconvenientes ante la falta de claridad sobre la situación en que el Instituto quedará frente al Ministerio, ya que primero establece que el Instituto se encontrará *adscrito*, con posterioridad indica que el Instituto pasará al Ministerio *con su patrimonio, saldos presupuestales y personal de la actual planta de personal* y luego, el mismo proyecto señala, que formarán parte de la planta de personal del Ministerio de la Familia *los cargos actuales de la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ocupados por trabajadores oficiales, sin perjuicio de los derechos adquiridos*⁷.

Frente a lo previsto en las Leyes 489 de 1998 y 790 de 2002 la iniciativa afecta la naturaleza y estructura del Instituto: (i) no obstante que el ICBF en materia de adopción es autoridad central de Colombia le deja tímidamente funciones sobre esta institución, y (ii) absorbe su patrimonio (artículo 11 del Proyecto), dejándolo sin la posibilidad de contar con los rubros que lo componen, afectándose el presupuesto de inversión del mismo y generando un efecto directo sobre la financiación de los 194 proyectos que desarrolla el Instituto a favor de la infancia y la familia⁸.

De conformidad con el principio de unidad de materia legislativa consagrado en el artículo 169 de la Constitución Política, en el que se dispone que el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, resulta inconveniente e inconstitucional lo previsto en el artículo 14 de la iniciativa legislativa en razón a que se modifica el numeral

4 del artículo 23 de la Ley 115 de 1994 -Ley General de Educación-.

En relación con el artículo 18 del proyecto de ley, consideramos su inconveniencia por la intención de adscribir y/o vincular al Ministerio de la Familia varias instituciones que por su naturaleza jurídica y la de su gestión deben continuar perteneciendo a las estructuras del Estado en que actualmente se encuentran; esto es, el Ministerio Público, el Cuerpo Especializado de Policía de Infancia y Adolescencia, las Defensorías de Familia, Comisarias de Familia, Inspectores de Policía y las instituciones de la Presidencia de la República, pues las mismas cumplen funciones que han sido dispuestas por el legislador dentro de la órbita de sus competencias.

La iniciativa legislativa es inconveniente en razón a que afianza la centralización para la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar, cuya demanda se origina en el nivel municipal, distrital y territorios indígenas, por poblaciones con vulnerabilidad manifiesta de sus derechos en especial de los niños, niñas y adolescentes, que requiere constantemente la prestación del servicio más cercana y la ampliación de su cobertura, temas de relevancia y prioridad en la función del Estado para el mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo integral de la familia en nuestro país.

En este orden de ideas, consideramos inconveniente continuar el trámite del Proyecto de ley 170 de 2008, por lo que sugerimos determinar la viabilidad de su archivo.

Cordial saludo,

Elvira Forero Hernández,
Directora General.

C.c. Oficina Jurídica/ Dr. Alfredo Arrieta, Asesor Dirección General/ Dr. Carlos Negret, Asesor Dirección General/.

CONTENIDO

Gaceta número 410- Martes 2 de junio de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

	Pág.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 321 de 2009 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 115 de 1994, y se aclara la Ley 1013 de 2006.	1
PONENCIAS	
Ponencia y texto para primer debate al Proyecto de ley número 259 de 2009 Senado, por la cual se unifica el precio máximo del dinero o tasa de interés de usura y se modifica su actual cálculo por un sistema más racional y económico.	3
Ponencia para primer debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 307 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.	5
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado, al Proyecto de ley número 143 de 2008 Senado, por la cual se cede a favor del municipio de Nemocón, Cundinamarca, la administración de la totalidad de las rentas producidas por la explotación Turística de la Mina de sal de Nemocón.	8
Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 281 de 2009 Senado, 331 de 2009 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “canje de notas” que corrige “el Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Colombia y Canadá” del 18 de febrero de 2009 y el 20 de febrero de 2009, respectivamente.	10
CONCEPTOS	
Concepto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar al Proyecto de ley 170 de 2008 Senado, por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento, Formación Integral de la Familia, se crea el Ministerio de Familia y se dictan otras disposiciones.	14

7 Artículo 17 Proyecto de ley N° 170 de 2008.

8 Proyecto 131 - Prevención de la Vulneración de Derechos, Proyecto 140 - Restablecimiento de Derechos, Proyecto 141 - Atención a Población Desplazada, Proyecto 142 - Atención en Unidades Móviles.