



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 966

Bogotá, D. C., jueves 24 de septiembre 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

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 010 DE 2009 CAMARA

*por medio de la cual se determinan los objetivos
y la estructura orgánica del Ministerio de Familia,
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 17 de septiembre de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Referencia: **Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 010 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Familia, y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor:

En cumplimiento de la designación efectuada por la mesa directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes para preparar ponencia para primer debate ante la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, me permito remitir a su despacho la respectiva ponencia en medio físico y magnético para los fines pertinentes.

Cordialmente,

Jorge Enrique Rozo Rodríguez,
Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 010 DE 2009 CAMARA

*por medio de la cual se determinan los objetivos
y la estructura orgánica del Ministerio de Familia,
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, septiembre 25 de 2009

Doctor

RODRIGO ROMERO HERNANDEZ

Presidente

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: **Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 010 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Familia, y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor Romero:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar **Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 010 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Familia, y se dictan otras disposiciones. Previa las siguientes consideraciones:

OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley objeto de análisis, pretende modificar la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, creando una entidad autosuficiente y con patrimonio propio; para que el Estado cuente con una institución que centralice los temas concernientes a la familia, la juventud, el adulto mayor, por su característica de ser sectores sociales con un alto grado de vulnerabilidad que deben contar con un organismo que dirija la política pública y los tome como miembros de una estructura familiar y no de manera aislada.

ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 010 de 2009, fue presentado por el honorable Representante a la Cámara *Juan Manuel Hernández*, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley cuenta con siete títulos, con cincuenta y nueve artículos. El Título I consagra los fundamentos de la política de la familia en Colombia; el Título II consagra la transformación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF),

en el Ministerio de Familia, así mismo crea el Sistema Nacional de la Familia en reemplazo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, consagra los principios generales, los objetivos del Ministerio, las funciones; el Título III, consagra la estructura del Ministerio, las funciones de cada uno de los miembros, el Título IV consagra los órganos de asesoría y coordinación, el Título V contiene una serie de disposiciones varias, que señalan la posibilidad de crear grupos internos, a partir de cuando entrara a operar la planta de personal, el manejo presupuestal, el Título VI consagra las disposiciones en materia laboral y el Título VII las disposiciones finales. Relacionadas con ajuntes presupuestales, contratos vigentes del ICBF, y la vigencia.

MARCO CONCEPTUAL Y DESARROLLO DEL TEMA FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Artículo 5°: “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

Artículo 42: “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizarán la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneración responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos...”.

Artículo 44: “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes en los Tratados Internacionales ratificados por Colombia.

La Familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

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

Artículo 45: “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

Artículo 46: “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Artículo 47: “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación, e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

MARCO CONCEPTUAL DEFINICION DE FAMILIA

El concepto de familia como núcleo fundamental de la sociedad, ha tenido grandes avances que abarcan fases como el nomadismo cuando las sociedades primitivas avanzaban en hordas en busca de alimentos, según la estación preponderante en la región en la cual se desenvolvían. Posteriormente, se dio el establecimiento de la relación civil de la familia, luego de la reforma protestante del siglo XVI. Contextos históricos como la revolución industrial, determinaron fuertemente lo que sería la condición familiar, por cuanto se gestó una nueva época en la cual la necesidad de mano de obra era imperativa, motivo por el cual la juventud y la niñez fueron utilizadas para tales efectos. La familia se entendía como una unidad que dependía del trabajo (utilitarismo)¹ que se torna en la medida esencial para la subsistencia. La industrialización conllevó a la especialización del trabajo², para que luego se gestara la familia nuclear o conyugal, que tiene en cuenta la existencia de un padre, madre e hijos.

Los primeros vestigios que se tienen del origen de la composición de la familia, parten de un hallazgo de restos humanos realizado en Alemania, con una antigüedad de 4.600 millones de años (período Neolítico). Los resultados científicos que se encontraron³, evidencian “la prueba molecular más antigua que demuestra la existencia de la familia nuclear”, de acuerdo a lo afirmado por Gonzalo Ruiz Zapatero, Director del Departamento de Prehistoria de la Facultad de Geografía e Historia en la Universidad Complutense de Madrid.

Existen posiciones diversas de la familia, que abarcan conceptos como los de Radica Cooma-

¹ **Utilitarismo:** concepción de la moral, según la cual, lo bueno no es sino lo útil, convirtiéndose, en consecuencia, el principio de utilidad en el principio fundamental, según el cual juzgar la moralidad de nuestros actos. El utilitarismo comenzó con las filosofías de Jeremy Bentham (1748-1832) y John Stuart Mill (1806-1873).

² Adam Smith, la Riqueza de las Naciones.

³ Resultados Publicados en la revista estadounidense “Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)”.

raswamy, que como directora de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (Unesco), afirmó que la familia no debería solamente entenderse como esposo, esposa e hijos, sino como “un lugar en donde las personas aprenden a cuidar y a ser cuidadas, a confiar y a que se confíe en ellas, a nutrir a otras personas y a nutrirse de ellas”.

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define familia como “los miembros del hogar emparentados entre sí, hasta un grado determinado por sangre, adopción y matrimonio. El grado de parentesco utilizado para determinar los límites de la familia dependerá de los usos a los que se destinen los datos y, por lo tanto, no puede definirse con precisión en escala mundial”. Malinowsky afirma: “el Matrimonio no puede definirse como la legitimación del intercambio sexual sino, más bien, como la legitimación de la filiación”.

La definición de familia abarca aspectos que van desde el ámbito del psicoanálisis en donde la familia se puede entender en un marco “macrosociológico”, que estudia a la sociedad globalmente, hasta el enfoque “microsociológico”, que se enfoca en el análisis de hábitos y costumbres familiares dentro de un mismo grupo social, fundamentado en la antropología social británica.

Ackerman la define como: “la unidad básica de desarrollo y experiencia, de realización y fracaso. Es también la unidad básica de la enfermedad y la salud”. Minuchin expresa que es “el grupo en el cual el individuo desarrolla sus sentimientos de identidad y de independencia, el primero de ellos fundamentalmente influido por el hecho de sentirse miembro de una familia, y el segundo por el hecho de pertenecer a diferentes subsistemas intrafamiliares y por su participación con grupos extrafamiliares”.

La Real Academia de la Lengua Española define familia como: “Grupo de personas emparentadas entre sí que viven juntas”, “Conjunto de ascendientes, descendientes, colaterales y afines de un linaje”, “Hijos o descendencia”. De la misma manera, la Real Academia define padre como: “Varón o macho que ha engendrado”, “Varón o macho, respecto de sus hijos”. De igual manera, madre está definida como “Hembra respecto de su hijo o hijos; hijo está definido como “...que está bajo la autoridad paterna o tutelar, y, por ext., el mayor de edad que vive en casa de sus padres”.

De acuerdo con la Unesco, “La familia es el ámbito natural de desarrollo y formación del ser humano. El cariño y la relación entre sus miembros y de estos con el resto de la sociedad, condiciona en gran medida el futuro de cada una de las personas: su forma de ver la vida, de pensar, de sentir y de implicarse o no con el resto de la sociedad en proyectos comunes”.

La familia en Colombia

De acuerdo al libro Historia de la Familia, de Félix Arturo Posada Correa, la familia en Colombia ha pasado por diferentes etapas que pueden remitirse al proceso de aculturación con predominio de la iglesia, el poder político y militar, quienes desempeñan un papel importante de la dominación española, para que luego se conforme la familia mestiza, la cual es el resultado de la mezcla de la familia castiza, la india y la negra.

En el llamado régimen del parentesco “predomina la imposición de la nominación de los grupos generacionales con su potencialidad implícita, es decir, padres quienes gestan e hijos a los que nacen de los padres”. En el denominado sistema uterino, “se consideran como parientes consanguíneos a todo el que esté vinculado por la sangre, que da origen a una organización clanal, en donde todos llevan un apellido común, transmitido a través de la madre”. Dentro de este sistema se deben distinguir a los padres biológicos y a los “sociales”.

El legado de los españoles, se fundamenta en el precepto de la “monogamia como forma legal y reconocida de matrimonio”. “El significado sacramental del matrimonio, acompañado del rito religioso, en donde el principio del amor cristiano se establece como el elemento fundamental e indispensable para la unión”. Cuando existió el llamado régimen esclavista se dio el impedimento de la reproducción de las estructuras familiares africanas, debido a que arribaron barcos cargados de hombres muy jóvenes en su mayoría, que no habían finalizado su proceso de socialización. El español le impuso al esclavo que su pareja fuera instituida por medio de los sacramentos católicos, aunque no todos los esclavos accedieron a dicha oportunidad.

El muletaje nació como una infracción a la ley que prohibía el matrimonio entre razas, motivo por el cual era visto como inferiores ante los ojos de los españoles, porque provenían de los esclavos y eran ilegítimos. Dentro de las características predominantes dentro de la familia de raza negra y sus mezclas, se encuentra la existencia de una marcada tendencia de las madres solteras debido a que los padres no eran estables en algunas de las uniones. Otra característica es que se ve una tendencia de la creación de familias amplias, “heredando la condición de esclavos con un arraigo familiar y consanguíneo”.

Finalizando los siglos XVIII y XIX, factores como que haya blancos en estado de pobreza, el crecimiento del número de mulatos y mestizos, todos en condiciones similares, hacen que haya un cruce de dichas mezclas. Del legado africano se deben reconocer aspectos como el sistema mágico religioso en donde se practicó el curanderismo, la gran capacidad de trabajo y una extensa herencia folclórica.

De toda esta herencia africana y española se originaron definiciones como familia legal, que “se constituía como un patrón de origen hispánico (familia interétnica, de patrón indio-mulato, y la familia endo-étnica o marginal), constituida por grupos étnicos aislados que conservan sus formas típicas. Entre 1819-1950 (consolidación criolla), se tendió a la homogenización del mestizaje, lo cual le da origen a la familia legal o tradicional, gestándose los roles de matriarcado y patriarcado”.

Otros conceptos son los de familia emergente o legal sincrética, derivada de la anterior, como respuesta a los intereses preponderantes de la época que correspondían a la clase media. También se encuentra la “familia de facto o mestizaje bien sea en unión libre, concubinato o madre-solterismo”. En la década de los cincuenta nace el llamado “crecimiento urbano”, gestándose dos tipos de familia, como lo es la

familia legal compuesta por padre, madre e hijos y la familia extensa.

El papel que ha desempeñado en el país la mujer ha sido el de un individuo protagónico para la constitución familiar. De igual manera, el hombre como padre dentro de una familia, es fundamental para el correcto desarrollo del carácter de los hijos y por la necesidad de contar con una figura de autoridad que brinda protección y estabilidad.

Perspectiva internacional del Ministerio

Existen ejemplos de varios ministerios de la familia en el mundo. Alemania creó un Ministerio de Familia, adulto mayor, la mujer y la juventud, con sede en Berlín. Fue fundado en el año 1953, manteniendo una evolución en su estructura, hasta que en 1986 se estableció el Ministerio con su composición actual, que tuvo algunas modificaciones en 1991 y 1994. En la India, se estableció el Ministerio de la Familia dentro de la premisa de la protección de los derechos humanos dirigida hacia el núcleo familiar, buscando el bienestar de la comunidad.

Luxemburgo es el país que más invierte en la Unión Europea en los asuntos concernientes con respecto al fomento de la natalidad, así como otras ayudas para la familia. El Ministerio con el que cuenta dicho país, se denomina Ministerio de la Familia, de la Seguridad Social y de la Juventud y Luxemburgo dedica el 3,8% de su PIB a solucionar las problemáticas de la familia. En promedio, cada habitante invierte 2.300 Euros en programas tendientes a mejorar la familia. Por el primer hijo, se reciben 216 Euros al mes, 500 por el segundo hijo y por cuatro hijos o más se pueden llegar a recibir 1.300 Euros mensuales.

Francia cuenta con un Ministerio de la Familia y de la infancia, en Irlanda recibe el nombre de Ministerio de Asuntos Sociales, Comunitarios y de Familia. En Hungría cuentan con el Ministerio de Asuntos Sociales y de Familia. En Eslovenia y Eslovaquia, el Ministerio recibe el nombre de Ministerio de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales.

En la República de Malta, estado miembro de la Unión Europea, ubicada en la parte sur de Europa, se instauró el Ministerio para la Familia y la Solidaridad Social, con el fundamento que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, para la cual se establecen políticas claras dirigidas a la niñez, la población en situación de discapacidad, en un marco de solidaridad social. Por otro lado, la República de Maldivas, ubicada en el océano Índico al sur de Asia, cuenta con un Ministerio de la Familia que busca la igualdad de las familias sin discriminación, que garantiza la protección de los derechos de la mujer, los niños y el adulto mayor.

Estos son algunos de los ejemplos más notorios en el establecimiento de un Ministerio que se ocupa de la generación de políticas hacia la familia, que busca garantizar un efectivo desarrollo de la misma.

Análisis de la problemática familiar en Colombia

La familia ha sido la principal afectada por el largo y tortuoso conflicto armado que ha vivido nuestro país en el transcurrir histórico, que aunque no es la única causa de su deterioro, la ha minado desde

diferentes perspectivas como la espiritual, afectiva, social, física, emocional, económica, entre otras.

MARCO JURIDICO DEL PROYECTO

El proyecto nace como iniciativa legislativa con origen parlamentario, fundamentada en el artículo 140, numeral 1, de la Ley 5ª de 1992, en concordancia con el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y en desarrollo de los artículos 5º y 42 de este último estatuto.

El numeral 7 del artículo 150 superior, consagra la cláusula general de competencia Legislativa en cabeza del Congreso de la República, específicamente para determinar la estructura de la administración Nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica. Además, el reglamento del Congreso, en el parágrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, consagra la coadyuvancia del presente proyecto de ley por parte del Ejecutivo Nacional, hasta antes de pasar el proyecto a sesión plenaria, y el artículo 7º de Ley 819/03 prevé sobre el impacto fiscal de la iniciativa, lo que hemos solicitado a la Presidencia y Ministerio de Hacienda.

Mediante comunicación radicada, se solicitó al Gobierno Nacional coadyuvancia en relación con los temas que lo requieran y en estricta sujeción a lo establecido en la doctrina constitucional vigente, cuando un proyecto de ley referido en su totalidad a asuntos sujetos a la reserva en materia de iniciativa legislativa haya sido presentado por un congresista o por cualquiera de los actores sociales o políticos constitucionalmente facultado para ello, distinto al Gobierno, conforme a una de las cuatro situaciones identificadas en la jurisprudencia constitucional (Sentencias C-266/95, C-032/96, C-498/98, C-992/99, C-1707/00, C-807/01, C-121/03, C-473/04, C-354/06 y C-177/07, entre otras) y previstas en el inciso 2º del artículo 154 de la Carta, para que pueda manifestarse antes de la aprobación del proyecto en la plenaria en segunda vuelta, por parte del representante del Gobierno.

Así mismo, en relación con el impacto fiscal a corto plazo, se solicitó al Ministro de Hacienda y Crédito Público, la previsión contemplada en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, en concordancia con lo establecido en el Reglamento Interno del Congreso y la doctrina Constitucional.

Además el proyecto deviene en pertinente en el marco de la Constitución (artículos 42, 43, 44, 45 y 46), las leyes (entre otras, el Plan de Desarrollo, Visión Colombia 2019) y los Acuerdos suscritos en las cumbres mundiales de Naciones Unidas, en razón a lo siguiente:

• Propuestas en los acuerdos suscritos en las cumbres mundiales de Naciones Unidas

a) Declaración del milenio. ONU (septiembre de 2000).

Es un nuevo compromiso mundial para el desarrollo, en cuya agenda se retoma una visión integral del desarrollo que parte de la premisa de universalizar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sobre la base de los derechos humanos.

Los objetivos de desarrollo del Milenio han sido considerados desde América Latina y el Caribe y se plasman en un documento que recoge los esfuerzos de los organismos internacionales con presencia en la región.

En el prólogo del documento el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), precisa que los objetivos tienen un fuerte sustento en la visión integral derivada de los acuerdos suscritos en las cumbres mundiales de las Naciones Unidas celebradas en la década de 1990. Señala, además, que el documento será de interés para todos los que están comprometidos con el aumento del bienestar de nuestros pueblos en el marco de la Declaración del Milenio.

Aspectos importantes señalados en el documento:

- La necesidad de que los derechos humanos, tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales constituyan el marco ético para la formulación de las políticas de desarrollo.

- En el desarrollo social uno de los elementos básicos es una política social de largo plazo, destinada a aumentar la equidad y la inclusión.

- La educación es el eje del desarrollo humano.

- La violencia contra las mujeres es un problema de derechos humanos y desarrollo, cuya manifestación más frecuente es la violencia intrafamiliar.

- **Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social (marzo de 1995).**

Sin duda es uno de los documentos más importantes de la década y en todos los posteriores, incluida la Declaración del Milenio, es un forzoso referente.

En la Declaración, los Jefes de Estado y de Gobierno manifiestan:

- Reconocemos que nuestras sociedades deben atender más eficazmente a las necesidades materiales y espirituales de las personas, sus familias y las comunidades en que viven en nuestros diversos países y regiones. Debemos hacerlo no sólo con carácter urgente, sino también como un compromiso que ha de ser sostenido y ha de mantenerse inquebrantable en el futuro.

- Declaramos que, en términos económicos y sociales, las políticas y las inversiones más productivas son las que facultan a las personas para aprovechar al máximo sus capacidades, sus recursos y sus oportunidades.

- En la parte dedicada a formular los Principios y Objetivos, anotan lo siguiente:

Sostenemos una visión política, económica, ética y espiritual del desarrollo social que está basada en la dignidad humana, los derechos humanos, la igualdad, el respeto, la paz, la democracia, la responsabilidad mutua y la cooperación y el pleno respeto de los valores religiosos y éticos y de los orígenes culturales de la gente. Por consiguiente, en las políticas y actividades nacionales, regionales e internacionales otorgaremos la máxima prioridad a la promoción del progreso social y al mejoramiento de la condición humana con ese fin estableceremos un marco para la acción con miras a:

- a) Poner al ser humano en el centro del desarrollo y orientar la economía para satisfacer más eficazmente las necesidades humanas;

- h) **Reconocer que la familia es la unidad básica de la sociedad, que desempeña una función fundamental en el desarrollo social y que, como tal, debe ser fortalecida, prestándose atención a los derechos, la capacidad y las obligaciones de sus integrantes; La familia tiene derecho a recibir protección y apoyo amplios; (negrilla fuera de texto).**

- En el aparte que recoge los Compromisos, declaran: Nos comprometemos a crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico, que permita el logro del desarrollo social;

- En las Acciones para la erradicación de la pobreza se propone aumento de la protección social y disminución de la vulnerabilidad, para lo cual los sistemas de protección social deben tener, cuando proceda, una base legislativa y deben fortalecerse y ampliarse, según sea necesario; también se deben desplegar esfuerzos especiales para proteger a los niños y a los jóvenes, para lograrlo se requiere:

- **Promover la estabilidad de la familia y ayudar a las familias a apoyarse mutuamente, particularmente en la crianza y educación de los niños (Negrilla fuera de texto).**

- Mejorar la situación y proteger los derechos de los niños en circunstancias particularmente difíciles, incluidos los niños en zonas de conflicto armado, los que carecen de un apoyo suficiente de la familia, los niños de la calle de las ciudades, los niños abandonados, los discapacitados, los toxicómanos, los niños afectados por las guerras o los desastres naturales y causados por el hombre, los refugiados, los trabajadores y los que son objeto de explotación o de abusos económicos y sexuales; velar por que tengan acceso a alimentos, vivienda, educación y atención sanitaria, que estén protegidos de los abusos y la violencia, y que reciban la asistencia social y psicológica necesaria para una reintegración sana en la sociedad y para la reunificación de la familia, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño; y reemplazar el trabajo de los niños por educación.

- c) **Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD). ONU (septiembre de 1994).**

En el Capítulo V del Programa de Acción de la Conferencia, dedicado a la familia, se declara que la familia es la unidad básica de la sociedad y se recomienda a los gobiernos que formulen políticas en que se tenga en cuenta a las familias y se les preste apoyo, y que encuentren, en colaboración con las organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias interesadas, formas innovadoras de prestar una asistencia más eficaz a las familias y a las personas que las integran, quienes pueden verse afectadas por problemas tales como la extrema pobreza, el desempleo crónico y la violencia en el hogar y la violencia sexual) entre otros.

Sin duda, la CIPD consagra la aplicación del enfoque de derechos humanos a los fenómenos de población y desarrollo, al plantearse la integración de los derechos humanos reconocidos internacionalmente a

todos los aspectos de los programas de población, y en especial al enfatizar la necesidad de hacer coincidir los programas y políticas de población tanto con las estrategias de desarrollo como con el respeto y garantía de los derechos humanos.

d) Anotaciones al Documento Visión Colombia II Centenario: 2019

COMENTARIOS GENERALES

El presente proyecto pretende modificar al ICBF en sus funciones, creando una entidad autosuficiente y con patrimonio propio. La necesidad de la creación de un Ministerio de Familia nace para que el Estado cuente con una institución que centralice los temas concernientes a la familia, la juventud, del adulto mayor, por cuanto son sectores sociales con un alto grado de vulnerabilidad que deben contar con un garante que vele por sus derechos y ejecute las medidas tendientes para evitar la desintegración del núcleo familiar.

Desde la familia se originan los valores que tendrá un individuo a lo largo de su vida, que sumados a la educación que ocasionalmente pueda tener, forjarán un capital humano⁴ fundamental para el desarrollo y la estabilidad de toda nación. Como lo afirma Gary Becker premio Nóbel de Economía en 1992, “la familia es la base de lo económico”. Becker explicó que la familia realiza inversión en la educación de los hijos, la cual tiene tintes altruistas porque dicho altruismo es un bien valorado por encima de los demás. Además el Nóbel asevera que la sociedad no puede crecer si no existe inversión en capital humano; en los Estados Unidos a mediados del siglo pasado, los padres influyeron en el desarrollo del país norteamericano, debido a que creyeron que la educación sería la mejor opción antes que enviar a los hijos a trabajar.

De igual manera, Becker argumenta que el matrimonio es una ganancia mucho mayor que la que se obtendría al estar solteros. Los hijos son parte fundamental de la ganancia porque producirán en un futuro y son considerados como un bien durable para los padres por tal razón. El divorcio es visto como algo improductivo, ya que el Estado estaría repartiendo de manera ineficiente recursos que eran anteriormente asignados de manera eficiente. Becker también afirma que es necesario que los matrimonios tengan hijos ya que es garantía para que una nación se desarrolle de manera sostenible.

Cuando hay fragmentación de los vínculos familiares, se ve reflejado en grupos sociales más grandes como asociaciones, grupos de trabajo, empresas, entidades del orden departamental hasta llegar a afectar a toda una nación. Por tal motivo, la protección del marco familiar, el establecimiento de políticas que fomenten su desarrollo y su continuo establecimiento, garantizan que se gesticione un núcleo familiar más estable que redundará en beneficio de toda la sociedad.

Este proyecto de ley busca que el Ministerio de Familia como parte funcional del gobierno, propenda por el bienestar integral y protección de las familias colombianas, elaborando políticas tendientes a disminuir la pobreza, la exclusión social y promo-

ver mayores oportunidades desde el seno familiar, como célula fundamental de la sociedad, desde los preceptos imbuidos en la Constitución Política de Colombia, la Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia, la Convención sobre los derechos del niño, firmada en 1989 y con vigor el 2 de Septiembre de 1990, ratificada por medio de la Ley 12 de 1991, siguiendo los lineamientos del documento Conpes Social 109, en donde se aprueba la “Política Pública Nacional de Primera Infancia” y demás ordenanzas internacionales.

El Ministerio debe ser entendido desde el punto de vista del respeto por las creencias del otro, dado el continuo devenir de la definición de la familia a lo largo de la historia, en donde la libertad de credo debe convertirse en una premisa fundamental, en concordancia con el artículo 19 de la Constitución Política de Colombia y con la Ley No. 33 de 1994 del 23 de mayo. La necesidad de transformar al ICBF en un Ministerio de la Familia, nace del establecimiento de un organismo rector en los temas neurálgicos que incluyen a la familia como núcleo fundamental para el crecimiento de Colombia, al garantizar su estabilidad atendiendo las tendencias mundiales y el continuo cambio en las relaciones humanas.

La razón de ser del Ministerio, es la de darle jerarquía a la familia como el verdadero núcleo central de la sociedad. Es necesario que se le incluya en todas las decisiones e inversiones que realiza el Estado en los individuos, ya que a lo largo de la historia se ha tendido a atender problemas de alcoholismo, drogadicción, maltrato infantil, prostitución, abuso sexual, entre otros, como problemas individuales, lo cual deja de lado el nervio central a tratar: involucrar a toda la familia en la solución de la problemática aquí enunciada, es necesario que se involucre a toda la familia teniendo en cuenta que los anteriores desvíos que se dan en un individuo, afectan a la familia en su totalidad, e igualmente para ser solucionado, debe tratarse a la misma, en una forma integral, como claramente lo dice el artículo 42 de la Constitución Política de Colombia “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia...”.

El tratamiento integral de la familia es la concepción ideal de cómo deben ser tratados los problemas en una sociedad: no se deben individualizar sin olvidar el todo. De acuerdo a la definición del Diccionario de la Real Academia Española, integral se define como: “Dicho de cada una de las partes de un todo: Que entra en su composición sin serle esencial, de manera que el todo puede subsistir, aunque incompleto, sin ella”. Claramente el tratamiento por separado de la unidad familiar va en evidente contravía de lo expresado en el artículo 42 de la Constitución y para la resolución de cualquier tipo de problemática, se debe evaluar a toda la unidad familiar, se debe invertir en la familia, como principio y fin fundamental de la sociedad.

⁴ Theodore W. Schultz, Gary S. Becker.

La dependencia de los seres humanos de un grupo es un hecho de vida, la persona depende de la interrelación que tiene con sus congéneres. Es necesario que prime la familia como el elemento más importante en la generación de un excelente capital humano, como fundamento del capital social que representa la familia en la sociedad. La conservación de la familia debe estar considerada como la mejor inversión que puede tener una nación, porque de allí se derivan los éxitos de un país. La legislación debe partir de entender a la familia como el centro de cualquier proyecto de vida y de las decisiones que se toman.

Como se expuso en el apartado relacionado con la problemática colombiana que involucra a la familia, el Ministerio surge como la solución a la inminente crisis que se desencadenaría al no tener un órgano rector capaz de interrelacionarse con los diferentes ámbitos económicos, políticos y sociales con la familia, como foco de desarrollo. Es urgente que se involucre a la familia dentro las diferentes políticas tomadas para el individuo, en donde el presente Ministerio tenga asiento en el Consejo de Ministros y que no se invierta un solo peso a favor de los individuos, sin involucrar a la familia en dichas decisiones.

De acuerdo a un estudio presentado por la Universidad de los Andes relacionado con violencia intrafamiliar, la violencia le cuesta al país 8.7 billones de pesos anuales, es decir, 4.900 millones de dólares, lo cual equivale a un 3,9% del Producto Interno Bruto colombiano. Dentro del estudio, se argumenta que el salario de las mujeres es un 70% más bajo que el de los hombres debido al maltrato del cual son víctimas junto con los niños, que desencadena en una serie de ausencias al lugar de trabajo. Consecuencias del maltrato son: mayores probabilidades de desempleo, más gastos en hospitalizaciones y mayores problemas de salud en madres y niños.

Los costos que se asocian a los abortos o problemas en el parto ascienden a 30 millones de dólares al año, dadas las circunstancias de violencia severa. De igual manera, en el estudio se hace la consideración que el tratamiento de infecciones respiratorias asociadas al maltrato leve tienen un costo de 15 millones de dólares, mientras que por violencia severa a menores de edad los costos están en 42,3 millones de dólares. Las enfermedades diarreicas agudas presentan unos costos de tratamiento de 56,4 millones de dólares.

Dentro del estudio se cita que las mujeres agredidas se refugian temporalmente con familiares o en el Estado y tienden a regresar a convivir con el agresor luego de un tiempo, que generalmente es muy breve. Dichos episodios de buscar refugio son atribuidos en emitir una señal de alerta a sus agresores que pueden ser abandonados en caso de repetir dicha conducta⁵. Los hogares de estratos socioeconómicos más bajos padecen más problemas de violencia intrafamiliar, en donde el 8% de las mujeres y los niños sufren de maltrato continuo. En el estudio se afirma que el haber sido víctima en el hogar de violencia intrafamiliar, es un fuerte determinante para repetir dicho

comportamiento, sumado con problemas de nivel educativo, desempleo, estrés y machismo, entre otras causas.

Ante este preocupante panorama y los inmensos costos que se derivan de la violencia intrafamiliar que pudo ser cuantificada por medio del estudio de la Universidad de los Andes y sin tener en cuenta los altísimos montos para la economía de otros problemas mencionados dentro de este documento, se hace necesario que ocurra la transformación del ICBF en un Ministerio, en donde se adopten medidas extraordinarias que reorganicen los lineamientos actuales de tratamiento a la niñez, la mujer, la adolescencia y el adulto mayor, fusionándolos dentro de un enfoque integral que parta de la familia, para hacerle un seguimiento continuo que garantice su efectividad, uniendo las diferentes problemáticas existentes en una política de choque que enmarque a la familia como el principal tema a atender por parte de todo el Estado colombiano.

CONCLUSION

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, me permito presentar a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, la siguiente:

PROPOSICION

Dese primer debate al Proyecto de ley número 010 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Familia, y se dictan otras disposiciones*. Sin modificaciones.

De los honorables Representantes,

Jorge Enrique Rozo Rodríguez,

Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 017 DE 2009, CAMARA

por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado.

Bogotá, D. C., agosto 12 de 2009

Doctor

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA

Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Referencia: Proyecto de ley número 017 de 2009 Cámara, por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado.

Señor Presidente:

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la designación como ponente que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, rindo Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 017 de 2009, Cámara, *por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado.*

⁵ Farmer y Tiefenthaler (1996, 1997),

TRAMITE Y OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley, de autoría de los honorables Congresistas Gloria Stella Díaz Ortiz, representante a la Cámara por Bogotá, Alexandra Moreno Piraquive, Senadora, y Manuel Virgüez P., Senador, fue radicado el día 20 de julio de 2009, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes; tiene por objeto incentivar el desarrollo tecnológico de las entidades públicas en el territorio nacional, a través del establecimiento de lineamientos de adopción y uso del software en todas las entidades del Estado, que permitan garantizar un control efectivo de los métodos que utilicen y puedan organizar sus sistemas informáticos de manera eficiente y productiva.

II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACION

La preocupación de los autores del Proyecto de ley por el tema que es objeto del mismo no es reciente, viene de tiempos pasados. En la legislatura correspondiente al año 2007 fue presentado por primera vez el proyecto de ley, al que se le asignó el número 021 de 2007, Cámara; sólo que entonces se le tituló “por la cual se implementa la utilización del software libre en las entidades del Estado” (Ver *Gaceta del Congreso* número 339/07).

El título del proyecto, en aquel entonces, dio inicialmente una idea errada del mismo, puesto que pudo ser interpretado como la intención de establecer por ley la obligatoriedad de la implementación del software libre en las entidades estatales.

Esa, sin embargo, no fue la intención de los autores. Los ponentes designados para elaborar ponencia para primer debateⁱ al proyecto de ley, comprendieron a cabalidad el espíritu que animaba a los autores, pues señalaron que **“El proyecto de ley propende por que las entidades del Estado utilicen software libre o programas de código abierto. En este sentido se trataría de un proyecto que no busca hacer obligatoria la adopción del software libre sino, solamente, incentivar su desarrollo y utilización en entidades públicas por considerar que puede representar un ahorro para el fisco”**. Por ello, estimaron inconveniente el título original y propusieron cambiarlo por el siguiente: **“por la cual se fijan políticas y establecen criterios para la administración y adquisición de programas de computación por parte del Estado”**.

El Proyecto de ley número 017 de 2009, “por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado”, es una versión nueva y más amplia de aquel presentado a la legislatura del año 2007, y lo que pretende es que las entidades del Estado tengan la oportunidad de optar, entre los diversos software que ofrece el mercado, por aquel o aquellos que ofrezcan las mejores condiciones para lograr organizar sus sistemas informáticos de manera eficiente y productiva.

III. ANALISIS DE CONVENIENCIA Y DE CONSTITUCIONALIDAD

En la actualidad los progresos tecnológicos han facilitado de forma radical, las actividades diarias del ser humano. Hoy en día la ciencia y la tecnología calan los sectores más diversos de la sociedad.

El Estado no puede quedarse rezagado frente a los avances tecnológicos, por eso con esta propuesta legislativa se establecen lineamientos que deben ser tenidos en cuenta por todas las entidades del Estado al momento de seleccionar los recursos tecnológicos con los que deben operar.

La iniciativa persigue principalmente:

1. Incentivar el desarrollo y gestión de información articulada de todas las entidades públicas en el territorio nacional.
2. Organizar los Sistemas Informáticos de manera eficiente y efectiva.
3. Promover que para la adopción de herramientas tecnológicas como el uso del software por parte de las entidades del Estado se tengan en cuenta criterios de calidad, optimización, variedad, ventajas de mercado que permitan optimizar la calidad y la eficiencia en las relaciones de los ciudadanos con el Estado sin que por ello se desconozca el principio de Neutralidad tecnológica.

El avance progresivo e imparable de la tecnología hace que sea necesario definir unos lineamientos que le permitan a las instituciones del Estado estar a la vanguardia de esos avances, y alcanzar niveles de desarrollo que permitan de un lado, el fortalecimiento de la entidad y de otro, alcanzar mayores niveles de eficacia y seguridad en los proyectos y programas que desarrolle el Estado.

Esta iniciativa también propugna por el diseño de una política que amparada en el principio de neutralidad tecnológica, le permita a nuestro Estado ganar en soberanía tecnológica, fomentar el conocimiento tecnológico y obtener la adecuación de software a los ritmos del desarrollo de la gestión pública, de la seguridad de los ciudadanos, del servicio público y de las políticas públicas.

Por ahora, el Estado colombiano ha optado por la adquisición y uso del software privativo o propietario o programa privativo o propietario, que tiene como su principal característica que los usuarios tienen limitadas las posibilidades de usarlo, modificarlo o redistribuirlo. Se ha caído así en una absoluta dependencia de tecnologías de la información que no siempre consultan las particulares condiciones institucionales ni sus necesidades y que menos permiten la construcción de un proyecto informático propio. A lo anterior se suma que el costo de los programas que se adquieren por las entidades oficiales tiene un componente significativo que es el del código o programa de fuente, de propiedad de las empresas multinacionales de software.

Abrir posibilidades, dentro del respeto de las leyes del libre mercado, al uso del software libre en las entidades estatales de todos los niveles, como de alguna manera lo intenta el Proyecto de ley número 017 de 2009, Cámara, puede implicar una grande contribución al desarrollo de tecnologías de la in-

ⁱ Los honorables representantes JOSE FERNANDO CASTRO CAYCEDO, GEMA LOPEZ DE JOAQUI Y CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZÓN.

formación propias a la vez que una contribución a la ocupación de los ingenieros de sistemas que ha preparado la universidad colombiana y de aquellos que se han formado en universidades de otros países del mundo y que no cuentan hoy con posibilidades reales de trabajo en el país. Todo lo anterior sin desconocer el libre comercio, la libertad de empresa protegida constitucionalmente.

Lo antes indicado ha venido sucediendo así porque no se ha contado con los elementos necesarios para hacer una selección técnica de acuerdo a las necesidades y conveniencias institucionales, regionales y nacionales, quedando siempre la decisión en cabeza de administradores de lo público que, sin ningún elemento legal de orientación y con la información de necesidades y mínimas pautas técnicas que muchas veces son suministradas por los propios interesados en vender los programas de sistemas, deben decidir la adquisición de tan importante herramienta de trabajo y de desarrollo institucional.

El proyecto de ley que es objeto de esta ponencia busca superar esas deficiencias, dando a conocer las diversas opciones que en materia de software ofrece el mercado, sus ventajas comparativas, los principios que regirán el desarrollo tecnológico institucional, la finalidad de la adquisición de software que no puede quedarse en el simple análisis de la herramienta como tal, las políticas de uso del software, y lo más importante, a nuestro juicio, se constituye legalmente una comisión intersectorial de políticas y de gestión de la información para la administración pública que será la responsable de velar por la ejecución del apolítica trazada por el Gobierno Nacional en materia de tecnologías y de gestión de la información, para lo cual asesorará la compra y desarrollo de hardware y de software requerido por las entidades del Estado y diseñará la capacitación para los funcionarios del Estado en este campo.

Marco constitucional y legal

Esta iniciativa legislativa tiene su soporte constitucional y legal en las siguientes disposiciones que le otorgan viabilidad jurídica:

IGUALDAD ANTE LA LEY

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación (...).

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

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

ACCESO A LA INFORMACION vs. DERECHO A LA EDUCACION

En cuanto al acceso a la información y al derecho a la educación nuestra Carta Política contiene disposiciones que le permiten a los ciudadanos conocer y

rectificar información personal, así como **acceder a la información pública** (subrayado nuestro) como tal y como lo establecen los artículos 15 y 74 de la Constitución.

Pero el constituyente además consagró **la educación como un derecho** (subrayado nuestro) de las personas pero a la vez un servicio público que tiene una función social, de tal manera que con ella se busca el acceso al conocimiento a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes de la cultura.

Nuestra Carta Política reconoce además la importancia de la búsqueda *del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y (...) y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”.*

No obstante a esta consagración constitucional, la verdad es que Colombia, en el contexto de América Latina, presenta un rezago en materia tecnológica, basta con observar las cifras que lo ponen en evidencia. El rezago obedece a que no ha existido una política pública que defina lineamientos que orienten los fines del Estado en esta materia, mediante los cuales se promueva la generación de desarrollo tecnológico, y el conocimiento humano para beneficio de nuestro país, para sus instituciones y la sociedad en general.

La libre competencia económica vs. el interés general

La promoción de una Industria del Software en Colombia que establece el proyecto, sin duda generará mayores oportunidades económicas y laborales, todo enmarcado dentro del desarrollo que establece nuestra Carta Política en los artículos 25, 58, 209, 333, 334, 336 en donde consagra el trabajo como un derecho pero además como una obligación social, que goza de un amparo especial por parte del Estado y la labor de que al servicio de los intereses generales presta la función administrativa del Estado. Aunado a lo anterior, la Constitución Política consagra principios fundamentales para el desarrollo del Estado tales como el de la libertad tecnológica, la libertad de empresa (art. 333).

La definición de una políticas legislativas en materia de tecnología de la información y de gestión de los sistemas de información de la administración pública, como lo hace el proyecto, no desconoce ni viola el principio de transparencia consagrado en el anexo 1B, artículo IIⁱⁱⁱ[3]^[3] y artículo VIⁱⁱⁱ[4]^[4] del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, así como el acuerdo sobre Contratación Pública, anexos al Tratado Constitutivo de la OMC, ratificado por Colombia mediante Ley 170 de 1994, pues en ningún caso se estaría excluyendo a empresa alguna de la posibilidad de ofertas bienes y servicios en materia informática a las entidades del Estado y tampoco se coarta la libertad de contratar con el Estado la venta de bienes y servicios. Simplemente esa libertad se equilibra con el interés general que es la finalidad principal del Estado y que se expresa en la libertad

que le asiste a las entidades estatales de optar por los bienes y servicios que más convengan a ese interés general, esto es, a las necesidades y expectativas de la comunidad.

Estimamos que la iniciativa contribuirá de manera importante a que las pequeñas y medianas microempresas creadas en la Ley 590 de 2000 encuentren en la industria tecnológica toda la posibilidad de seguir aportándole al país conocimiento y desarrollo. La tecnología y el conocimiento son vitales para promover el avance no solo del Estado sino de la sociedad en general razón por la cual creemos que debe mediar una decisión política para que el apoyo al desarrollo de la industria tecnológica en Colombia sea tomada como una política de Estado que responda a las necesidades y requerimiento que ven en ella la posibilidad de generar equilibrio en lo social, en lo económico y por supuesto en lo ambiental.

IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no ordena gasto fiscal alguno ni tampoco otorga beneficios tributarios, por lo tanto, no genera impacto fiscal.

Es en razón de estas consideraciones que el legislador debe promover mediante iniciativas legislativas el desarrollo de tecnologías de la información y de gestión pública de dichas tecnologías.

PROPOSICION

Con base en las anteriores consideraciones rendimos ponencia favorable al Proyecto de ley número 017 de 2009, Cámara, “por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado”, por lo que solicito a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes darle trámite a la presente iniciativa.

Miguel Angel Galvis Romero,
Ponente.

PROYECTO DE LEY 017 DE 2009 CAMARA

por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley, se usarán las definiciones en el sentido que se presenta a continuación:

a) *Programa o Software:* Expresión de un conjunto organizado de instrucciones, almacenadas electrónicamente, cuyo fin es hacer que una máquina sea capaz de procesar información, indique, realice u obtenga una función, una tarea o un resultado específico, para resolver un problema determinado.

b) *Descripción de un Programa:* Presentación completa de procedimientos en forma idónea, lo suficientemente detallada, y preparada para una utilización específica.

c) *Código Fuente o de Origen o Programa Fuente o de Origen:* Conjunto de instrucciones, reglas y procedimientos del software en su forma primaria,

tal y como fue escrito por el programador, ideal para ser modificado y analizado llevándolo a convertirse en un programa directamente ejecutable en la computadora. Se incluyen todos los archivos de soporte lógico (como gráficos, tablas de datos, especificaciones, documentación, etc.), útiles para comprender el funcionamiento del software y aquello que se necesita para generarlo.

d) *Software libre o Programa Libre:* Software que una vez obtenido puede ser usado, copiado, estudiado, modificado y redistribuido libremente; este software está licenciado por su autor de manera tal que ofrezca a sus usuarios las siguientes libertades:

1. Libertad “0”: Ejecutar el programa con cualquier propósito, sin ninguna restricción en cuanto al número de usuarios, la cantidad de equipos en la que se instale o las actividades para las que el programa pueda ser utilizado.

2. Libertad “1”: Estudiar el funcionamiento del programa (el acceso al código fuente es una condición previa para esto), incluyendo la realización de cualquier tipo de pruebas técnicas y la publicación de sus resultados sin ninguna restricción, para luego adaptarlo a sus necesidades.

3. Libertad “2”: Copiar y redistribuir copias del programa, incluido su código fuente, a quien desee, bajo las mismas libertades con que le fue proporcionado el programa inicial.

4. Libertad “3”: Mejorar el programa y hacer públicas las mejoras de modo que toda la comunidad se beneficie, bajo las mismas condiciones con que le fue proporcionado el programa original. (El acceso al código fuente es una condición previa para esto).

e) *Software Privativo o Propietario o Programa Privativo o Propietario:* Cualquier programa Informático en el que los usuarios tienen limitadas las posibilidades de usarlo, modificarlo, o redistribuirlo o cuyo código de fuente no está disponible, o el acceso a este se encuentra restringido.

f) *Formato Abierto o estándar abierto:* Cualquier modo de codificación de información digital que satisfaga las siguientes condiciones:

1. Que la documentación técnica respectiva esté disponible de manera pública y completa.

2. Que exista por lo menos un programa de Software libre que permita almacenar, presentar, transmitir, recibir y editar cualquier información representada en el formato en cuestión.

3. Que no existan restricciones técnicas, legales o económicas para elaboración de programas que almacenen, transmitan, reciban o accedan a datos codificados con arreglo al formato de que se trata.

Artículo 2°. *Objeto.* El objeto de esta ley es incentivar el desarrollo tecnológico de las entidades públicas en todo el territorio nacional, a través del establecimiento de lineamientos de adopción y uso del *Software* en todas las entidades del Estado, que permitan garantizar un control efectivo de los mé-

todos que utilicen y puedan organizar sus sistemas informáticos de manera eficiente y productiva.

El Estado deberá promover que en la adopción y uso de tecnología por parte de sus entidades sean tenidos en cuenta criterios de calidad, variedad, y ventajas competitivas de mercado con el fin de optimizar la calidad, costos y la eficiencia en las relaciones de los ciudadanos, dentro del marco de libre competencia del mercado.

Artículo 3°. *Principios.* Los siguientes principios regirán el desarrollo tecnológico de las entidades públicas:

1. Garantizar el derecho a la información, mediante su suministro actualizado, suficiente, claro y oportuno, sobre los temas de competencia de cada entidad. El Estado deberá realizar un control efectivo sobre los sistemas de información a los cuales el público en general tenga derecho a acceder.

2. Propender por la apropiación masiva de las TIC a través del desarrollo de programas y la promoción del uso masivo de la tecnología.

3. Proteger a los menores sobre los contenidos que puedan afectar su desarrollo y garantizarles el derecho a recibir una información sana.

4. Garantizar la neutralidad tecnológica y que los procesos de selección o adquisición de software por parte de las entidades públicas se realicen de forma transparente, de conformidad con los compromisos internacionales debidamente ratificados por Colombia.

5. Control efectivo sobre los sistemas de información.

6. Priorización y promoción del uso de Software, atendiendo criterios de calidad, variedad y ventajas competitivas de mercado en el país.

7. Utilización de sistemas de información que no permitan el acceso a personas no autorizadas, para garantizar la seguridad y la privacidad de los ciudadanos.

8. Generación de empleo calificado y no calificado en el área de la informática.

9. Transparencia de las tecnologías utilizadas para el funcionamiento del Estado.

Artículo 4°. *Adquisición de Software.* En las Entidades Estatales el jefe de sistemas o quien haga sus veces, deberá establecer las necesidades específicas del software requerido, teniendo en cuenta la oferta de Tecnologías de Información y Comunicaciones existentes en el mercado.

Artículo 5°. *Política de uso del Software atendiendo criterios de calidad, variedad y ventajas competitivas de mercado.* El Gobierno Nacional, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Comunicaciones y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y con el apoyo de Colciencias, expedirá una política que oriente la adopción de criterios de calidad, variedad, optimización y ventajas competitivas de mercado para la adquisición y uso del software en las entidades públicas del Estado y que deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. La definición de procedimientos y el empleo de estándares que permitan la interoperabilidad entre los sistemas que operen en las entidades del Estado.

2. La democratización de la información, mediante el acceso de las personas a bases de datos que requieran para ejercer sus derechos, participar en la vida política y en la vida económica, administrativa y cultural de la Nación, salvo en aquellos casos en que se comprometa la seguridad nacional o la divulgación de la información que sea objeto de reserva, protección o restricción legal.

3. El apoyo a proyectos de Investigación y Desarrollo para las entidades de carácter científico y tecnológico, que fomenten la apropiación tecnológica, la inclusión digital y la integración de las comunidades a través del conocimiento.

4. La creación y publicación de una red de servicios informáticos para promover, facilitar e informar sobre las herramientas para la implementación del software adoptado, a los funcionarios de las instituciones del Estado que los implementen.

5. La capacitación y fomento entre los servidores públicos, de la cultura de uso de las tecnologías adoptadas por el Estado.

6. La aplicación de incentivos, preferencias y apoyo al sector de la Informática en general, en especial al sector público, empresarial y educativo, que implementen soluciones que permitan el desarrollo de habilidades tecnológicas.

7. La promoción y divulgación del software en los sectores sociales, educativos, empresariales y al interior del Estado.

8. La promoción de proyectos educativos que promuevan el uso de TIC, en las entidades de educación pública.

9. La celebración de Convenios para la financiación de proyectos enfocados a la promoción, capacitación y el desarrollo de software.

10. La inclusión del uso del software como un componente prioritario en la ejecución de las políticas de cultura, ciencia y tecnología.

11. La promoción de asimilación de tecnologías.

12. La promoción del desarrollo de la industria del software.

Artículo 6°. *Coinfo.* La Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública - Coinfo, adscrita a la Vicepresidencia de la República, estará integrada por:

1. El Vicepresidente de la República o su delegado, quien la presidirá.

2. El Ministro de Comunicaciones o su delegado.

3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

4. El Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística o su delegado.

5. El Director de Colciencias o su delegado.

El Director del Plan Nacional de TIC, o quien haga sus veces, actuará como secretario técnico de Coinfo.

Parágrafo. La Comisión Intersectorial tendrá un Comité Técnico, el cual se reunirá cuando fuere necesario por convocatoria que realice el presidente de la Coinfo.

El Comité Técnico podrá invitar a funcionarios de las entidades estatales y a particulares, cuya presencia sea necesaria para la mejor ilustración de los diferentes temas de competencia de la Comisión Intersectorial.

Artículo 7°. *Funciones.* La Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública, será responsable de velar por la ejecución de la política trazada por el Gobierno Nacional, y de centralizar las decisiones en los sistemas de información empleados por el Estado. Además de los objetivos y funciones que señala la norma de su creación, tendrá a su cargo:

1. Verificar que las entidades del Estado implementen una política de promoción y uso del software, atendiendo a criterios de calidad, variedad, optimización y ventajas competitivas de mercado.

2. Administrar el inventario de hardware y software que emplean las entidades del Estado, su uso y costos totales de operación asociados a cada herramienta de software.

3. Asesorar la compra y el desarrollo de hardware y software requerido por las entidades del Estado, cumpliendo los lineamientos estipulados en esta ley con total autonomía en las decisiones de carácter técnico que le competen.

4. Diseñar e implementar procesos de capacitación y soporte en software necesarios para los funcionarios del Estado.

5. Velar por la aplicación de los principios de transparencia, calidad, control y celeridad en los procesos de adquisición de software y hardware.

6. Procurar que todas las entidades del Estado suministren información adecuada, oportuna, suficiente e imparcial, que permita a todas las personas acceder a la información requerida para el ejercicio de sus derechos y el trámite de actuaciones administrativas. Para el efecto, Coinfo desarrollará un programa de implementación de trámites en línea en las entidades públicas, iniciando por las entidades del orden nacional.

Artículo 8°. *Educación.* Las áreas de sistemas de todas las instituciones públicas y privadas de educación formal en el país, promoverán la enseñanza sobre creación y desarrollo de las diferentes modalidades de software existentes en el mercado.

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

**COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE SUSTANCIACION
INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá, D. C., 23 de septiembre de 2009

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 017 de 2009 Cámara, *por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en*

las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado.

La presente ponencia es presentada por el honorable Representante *Miguel Angel Galvis Romero.*

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-034/09 del 23 de septiembre de 2009, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

Fernel Enrique Díaz Quintero,
Secretario General Comisión
Sexta Constitucional

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 380 DE 2009 CAMARA, 154 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el Código Penal.

Bogotá D. C., septiembre 21 de 2009

Doctor

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Señor presidente,

En atención a la designación hecha por su señoría en calidad de Presidente de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, los suscritos ponentes nos permitimos presentar para la consideración y el primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, el correspondiente Informe de Ponencia al Proyecto de ley número 380 de 2009 Cámara, 154 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el Código Penal*, presentado a consideración del Congreso por el doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar, en su calidad de Ministro de Hacienda y Crédito Público y por el doctor Fabio Valencia Cossio, en su calidad de Ministro del Interior y de Justicia.

Cordial saludo,

Nicolás Uribe Rueda, Guillermo Abel Rivera Flórez, Carlos Fernando Motoa Solarte, David Luna Sánchez, Pedrito Tomás Pereira Caballero, Representantes a la Cámara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 380 DE 2009 CAMARA, 154 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el Código Penal.

I. ANTECEDENTES

a) Proyecto del Gobierno

El Gobierno Nacional, por intermedio del doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar, en su calidad de Ministro de Hacienda y Crédito Público y el doctor Fabio Valencia Cossio, en su calidad de Ministro del Interior y de Justicia, presentaron a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de ley número 380 de 2009 Cámara, 154 de 2008**

Senado, por la cual se modifica el Código Penal, el cual según expresiones del propio gobierno tiene como fin endurecer las consecuencias punitivas de realizar actividades de captación masiva y habitual de dinero del público sin autorización oficial, es decir, aumentar las penas por la comisión de este delito, buscando así desestimularlas en forma contundente.

Expresa el Gobierno Nacional que el endurecimiento de la sanción imponible no debe limitarse a aumentar el tiempo de la pena sino que debe propender por garantizar que la sanción cumpla efectivamente su objetivo de desestímulo de la conducta, por lo cual se propone, que la pena cree una prevención especial respecto de la persona que sea sancionada, de manera que se excluya la posibilidad de aplicación de penas sustitutivas como la prisión domiciliaria, o beneficios como la suspensión condicional de la ejecución de la pena y la sustitución de la ejecución de la pena. En este contexto es de la mayor relevancia apartar efectivamente al infractor de la posibilidad de continuar realizando el ilícito, incluso desde su propio domicilio, para lo cual es imperativo garantizar el cumplimiento efectivo de la pena en un establecimiento carcelario.

Para el efecto argumenta el Gobierno que es necesario el establecimiento de una pena que responda a criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad frente al daño social causado, materializado en la tendencia del grupo social a apartarse de los cánones constitucionales y legales para beneficio de un particular, poniendo en riesgo la confianza pública en el sistema financiero y el patrimonio de los colombianos. En este sentido se propone modificar el artículo 316 del Código Penal.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que pese a haberse extendido la obligación de reportar ciertas transacciones u operaciones a sectores identificados como vulnerables y propicios para el lavado de activos, es necesario consolidar el cumplimiento diligentemente de los reportes sobre operaciones en efectivo a la Unidad de Información y Análisis Financiero, reprimiendo penalmente su omisión deliberada, considerando la atención especial que amerita el manejo, movilización y almacenamiento permanente de altos volúmenes de dinero en efectivo, sin justificación razonable.

En este sentido, algunos de dichos sectores obligados a reportar cierta clase de transacciones por su naturaleza no están sometidos a la regulación y vigilancia de un órgano de control, escapando así incluso a sanciones de índole administrativo.

Debe tenerse en cuenta que es a partir del reporte que emiten los sujetos obligados que se activan los mecanismos de detección, control e investigación del lavado de activos y la financiación del terrorismo.

Es así entonces que para el Gobierno es indispensable fortalecer los esquemas de reporte sobre transacciones y manejo de efectivo que establezca la UIAF respecto de algunos sectores, como so-

porte básico de las políticas de lucha contra estos fenómenos.

En ese sentido el tipo penal que se adopta como artículo 325A se aplicará a sujetos que no tengan el carácter de empleados o directores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, para quienes continuará aplicándose la conducta prevista en el artículo 325 del Código Penal (Omisión de Control). Estas razones, aunadas a las expuestas respecto de la captación masiva y habitual de dineros, motivan al Gobierno Nacional a elevar a la categoría de delito la omisión deliberada de efectuar los reportes sobre transacciones en efectivo, o para la movilización o almacenamiento de dinero en efectivo a la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF.

En resumen, el proyecto inicial del gobierno pretende aumentar las penas para el delito de captación masiva y habitual de dineros del público modificando el artículo 316 del Código Penal y crear un nuevo delito numerado en el Código Penal como 325 A, que penalice la omisión al cumplimiento de los reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo a la UIAF.

El proyecto inicial tiene tres artículos, incluido la vigencia. En el artículo 1° se incrementaban las penas de prisión para el delito de captación masiva y habitual de dinero, preservando el monto de la multa, de acuerdo al siguiente texto:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 316 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 316. Captación masiva y habitual de dineros. Quien capte dineros del público, en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de sesenta y uno (61) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

El artículo 2° consagraba un nuevo artículo en el Código Penal, el 325A, con el propósito de crear el delito de omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo, consagrado en estos términos:

Artículo 2°: Adiciónese el artículo 325A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“325A. Omisión de Reportes sobre Transacciones en Efectivo, Movilización o Almacenamiento de Dinero en Efectivo. El que deliberadamente omita el cumplimiento de los reportes a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo, o para la movilización o almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Se exceptúan de lo dispuesto, en el presente artículo, quienes tengan el carácter de empleados o

directores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, a quienes se aplicará lo dispuesto en el artículo 325 del presente Capítulo”.

b) Decretos del Estado de Emergencia Económica y Social motivados por las “Pirámides”.

El Gobierno Nacional, en noviembre de 2008 decide iniciar acciones en contra de empresas dedicadas a supuestas actividades de captación masiva y habitual de dinero, sin autorización oficial. Es así como el 17 de noviembre, mediante Decreto 4333, se declara el Estado de Emergencia Social previsto en el artículo 215 de la Constitución Nacional, que da lugar a la intervención del grupo de empresas creadas alrededor del denominado Grupo DMG.

Por Decreto 4336 de noviembre de 2008, dictado con fundamento en la declaratoria de Emergencia reseñada, se dispone la modificación del artículo 316 del Código Penal, introduciendo nuevas conductas y elevando la pena del delito denominado Captación Masiva y Habitual de Dineros.

Posteriormente con el Decreto 4449, también con fundamento en la declaratoria de emergencia aludida, se establecen modificaciones al Código Penal entre las cuales se crea un nuevo tipo penal denominado: Omisión de Reportes sobre Transacciones en Efectivo, Movilización o Almacenamiento de Dinero en Efectivo, que es en su esencia similar al que pretende crear este proyecto de ley nominado como 325^a.

En la ponencia para segundo debate reseñaron los honorables ponentes que la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad tanto de la declaratoria de emergencia social, como de las normas que se han expedido a su amparo.

Expresaron que en un primer análisis, mediante la Sentencia C-135 del 25 de febrero de 2009, con ponencia del doctor Humberto Antonio Sierra Porto, concluyó la Corte que el Decreto 4333 de 2008, por el cual el Gobierno Nacional declara el estado de emergencia social se ajustaba a la Carta.

En un análisis posterior, mediante la Sentencia C-224 del 30 de marzo de 2009 Magistrado Ponente doctor Jorge Iván Palacio Palacio, la Corte señaló que las medidas penales dictadas por el Ejecutivo durante el estado de emergencia social tendrán una vigencia máxima de un año, salvo que el Congreso les otorgue carácter permanente en ejercicio de su atribución constitucional (art. 215). Es decir que avaló la consagración del aumento de penas de la captación masiva y habitual, o sea la modificación que los decretos de emergencia social habían surtido sobre el artículo 316 del Código Penal.

Ahora bien, a pesar de que la Corte encontró ajustado a la Constitución el Decreto 4336 de 2008, en forma sorpresiva, e introduciendo una nueva orientación jurisprudencial, decidió que esa norma solo tendrá vigencia de un año contado a partir de la vigencia de este decreto.

Finalmente, mediante la Sentencia C-225 de 2009 Magistrada Ponente doctora Clara Elena Reales Gutiérrez, la Corte concluyó que el Decre-

to 4449 de 2008 era inconstitucional. Sin embargo, el reproche de inconstitucionalidad no se fundamenta en que el contenido del decreto desconozca normas superiores de la constitución sino que su inexequibilidad se decidió por cuanto *no guarda conexidad directa y específica con los motivos por los cuales se declaró el estado de emergencia social, al resultar ajenas al delito de captación ilegal de recursos del público y referir más bien al lavado de activos.*

Los ponentes en Senado para segundo debate continúan diciendo que esos pronunciamientos de la Corte Constitucional indican que es necesario continuar con el trámite del Proyecto de ley número 154 de 2008, y ahora 380 de 2009 Cámara, por cuanto las normas del Decreto 4336 de 2008 que aumenta las penas para la captación masiva y habitual de dineros e introduce como nuevo tipo penal la no devolución de los recursos ilegalmente captados, pese a estar ajustadas a la Carta, sólo tienen vigencia de un año a partir de su expedición y las normas contenidas en el Decreto 4449 de 2009 que incluye como nuevo tipo penal la omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo y aumenta las penas para quienes omitan el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control, fueron declaradas inexecutable por considerar que tienen relación con el lavado de activos y no con la captación masiva y habitual de recursos del público.

c) Debate en el Senado

En el Senado de la República se realizaron diferentes proposiciones. En primer lugar, se estableció que era necesario adicionar al proyecto de ley presentado por el Gobierno, con lo dispuesto en los Decretos 4336 y 4449 de 2008.

En el Senado se introdujeron los siguientes cambios:

1. Se aumentan las penas para el delito establecido en el artículo 316 del Código penal de acuerdo a las penas previstas en los decretos de emergencia social y se establecieron nuevos verbos rectores para el delito.

2. Se aumenta la pena de la tercera parte a la mitad si el autor o partícipe no reintegra el dinero captado.

3. Se otorga a los fiscales que conozcan de los procesos penales referidos a la falta de devolución del dinero captado, la posibilidad de aplicar de manera preferente el principio de oportunidad en aras de procurar la devolución de los recursos.

4. Se aumentó la pena para el artículo 325 del Código Penal.

5. Con ocasión de las inquietudes expresadas por algunos senadores, en el sentido que el nuevo tipo penal nominado como 325 A, destinado a sancionar la omisión de reportes sobre transacciones en efectivo y la movilización o almacenamiento de dinero en efectivo pueda afectar actividades claramente lícitas, se precisó el contenido de la norma, para evitar vacíos legales.

d) Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del día 11 de junio de 2009 al Proyecto de ley número 154 de 2008 Senado, por la cual se modifica el Código Penal.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 316 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 316. Captación masiva y habitual de dinero. El que desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, colabore, o realice cualquier otro acto para captar dinero del público en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de ciento veinte (120) a doscientos cuarenta (240) meses y multa hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si para dichos fines el agente hace uso de los medios de comunicación social u otros de divulgación colectiva, la pena se aumentará hasta en una cuarta parte.

La pena se aumentará de la tercera parte a la mitad si el autor o partícipe no reintegra el dinero captado.

Parágrafo. Los fiscales que conozcan de los procesos penales referidos a la falta de devolución del dinero captado, podrán aplicar de manera preferente el principio de oportunidad en aras de procurar la devolución de los recursos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 325 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 325. Omisión de control. El empleado o administrador de una institución financiera o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito que, con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito del dinero, omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 3°. Adiciónase el artículo 325A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“325A. Omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo. El que estando obligado a hacerlo, de conformidad con el ordenamiento jurídico, deliberadamente omita el cumplimiento de los reportes a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para las transacciones en efectivo o para la movilización o para el almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (3) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo quienes tengan el carácter de empleados o directores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, a quienes se aplicará lo dispuesto en el artículo 325 del presente Capítulo”.

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

Este texto y sus modificaciones hechas en Senado, es el texto con base en el cual proponemos darle primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y el cual encontramos ajustado y hecho con el suficiente rigor.

II. PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones solicitamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 380 de 2009 Cámara, 154 de 2008 Senado, por la cual se modifica el Código Penal**, sin modificaciones al texto aprobado en Senado. De los honorables Congresistas,

Nicolás Uribe Rueda, Guillermo Abel Rivera Flórez, Carlos Fernando Mota Solarte, David Luna Sánchez, Pedrito Tomás Pereira Caballero, Representantes a la Cámara.

III. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 380 DE 2009 CAMARA, 154 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el Código Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 316 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 316. Captación masiva y habitual de dinero. El que desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, colabore, o realice cualquier otro acto para captar dinero del público en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de ciento veinte (120) a doscientos cuarenta (240) meses y multa hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si para dichos fines el agente hace uso de los medios de comunicación social u otros de divulgación colectiva, la pena se aumentará hasta en una cuarta parte.

La pena se aumentará de la tercera parte a la mitad si el autor o partícipe no reintegra el dinero captado.

Parágrafo. Los fiscales que conozcan de los procesos penales referidos a la falta de devolución del dinero captado, podrán aplicar de manera preferente el principio de oportunidad en aras de procurar la devolución de los recursos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 325 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 325. Omisión de control. El empleado o administrador de una institución financiera o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y

crédito que, con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito del dinero, omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 3°. Adiciónase el artículo 325A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“325A. Omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo. El que estando obligado a hacerlo, de conformidad con el ordenamiento jurídico, deliberadamente omita el cumplimiento de los reportes a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para las transacciones en efectivo o para la movilización o para el almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (3) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo quienes tengan el carácter de empleados o directores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, a quienes se aplicará lo dispuesto en el artículo 325 del presente Capítulo”.

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

De los honorables Congresistas,

Nicolás Uribe Rueda, Guillermo Abel Rivera Flórez, Carlos Fernando Motoa Solarte, David Luna Sánchez, Pedrito Tomás Pereira Caballero,
Representantes a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 966 - Jueves 24 de septiembre de 2009
CAMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 010 de 2009 Cámara, por medio de la cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Familia, y se dictan otras disposiciones	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 017 de 2009, Cámara, por la cual se establecen lineamientos para la adopción y uso del software en las entidades del Estado dentro del marco de libre competencia del mercado	7
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de ley número 380 de 2009 Cámara, 154 de 2008 senado, por la cual se modifica el Código Penal	12