



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - Nº 331

Bogotá, D. C., jueves 10 de junio de 2010

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 2009 SENADO**

*por medio de la cual se desarrolla el artículo  
290 de la Constitución Política de Colombia*  
**ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 155 DE 2009 SENADO**

Bogotá, D. C., junio de 2010

Doctor

JAVIER CÁCERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Respetados Congresistas:

En desarrollo de la honrosa designación recaída en este servidor, comedidamente me permito presentar onencia para segundo debate al Proyecto de ley número 135 de 2009 Senado, acumulado al Proyecto de ley 155 de 2009 Senado, “por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia”, en los siguientes términos:

El informe de ponencia que hoy ponemos a consideración de los honorables miembros de la plenaria de Senado, corresponde al estudio de los Proyectos acumulados 135 / 09 Senado presentado por los Congresistas Aurelio Iragorri, Álvaro Pacheco y Luis Antonio Serrano y el Proyecto de ley 155/09 presentado por los Senadores Jorge Eliécer Guevara, Óscar Suárez Mira, entre otros.

El asunto comentado cuenta actualmente con una legislación básica integrada por la Ley 62 de 1939, sus Decretos Reglamentarios números 803 de 1940 y 1751 de 1947, algunos artículos de los

Decretos-ley 1222 y 1333 de 1986 y, recientemente, el artículo 30 de la Ley 962 de 2005.

Con esta iniciativa se pretende implementar un procedimiento técnico, eficiente y eficaz para el examen periódico de los límites de las entidades territoriales, que además de expedito y moderno, los ponga a tono con la realidad viviente sin menoscabar las funciones inherentes a las respectivas corporaciones de representación popular.

Así mismo, se busca establecer procedimientos que faciliten la pronta solución de los múltiples conflictos interterritoriales hoy existentes, tanto en la etapa de arreglo directo, como en sede senatorial.

En desarrollo del artículo 290 de la C. P., mediante el presente proyecto de ley se pretende regular los casos en que se deben examinar los límites de las entidades territoriales y establecer los requisitos y procedimientos para ello con una concepción que incorpora la defensa de la potestad congresional para fijar los límites territoriales, solucionar los diferendos o conflictos y, de conformidad con normas superiores expresas, establecer la división general del territorio.

Teniendo en cuenta el grado de consenso que exista entre las partes interesadas, el proyecto contiene varias instancias y mecanismos para agilizar el proceso y reforzar el respaldo legal que para su definición, claridad, exactitud y perdurabilidad debe tener un límite, de esta manera:

a) Cuando el límite examinado en terreno o confrontado en la oficina, corresponda a la descripción que aparece en los textos normativos que lo fijan o a la tradición, y se obtenga consenso sobre el mismo,

el acta de deslinde será sometida a la ratificación del Ministro del Interior o del Gobernador, según el caso.

b) Si, después de realizado el examen de los límites, persiste la divergencia entre las entidades territoriales colindantes, o se planteen cambios de límites, corresponderá a la corporación de elección popular respectiva, determinar el límite, en ejercicio de sus facultades legales. En este caso se requerirá adelantar una consulta popular entre los habitantes de la zona en conflicto. En el caso de entidades territoriales (departamentos y Distritos) cuya competencia corresponde al Senado de la República, la consulta popular solo operaría como un mecanismo excepcional, supletorio y complementario.

c) Cuando las diferencias no sean solucionadas oportunamente por las asambleas departamentales o por el Senado de la República, se propone una solución a través del límite provisional decretado por el Gobierno Departamental o Nacional, según el caso, que permitirá la toma de decisiones para la elaboración y publicación del Mapa Oficial y de todas las aplicaciones que de este se deriven.

Con otros mecanismos que se proponen en este proyecto de ley, tales como la georreferenciación y el amojonamiento, se pretende dar claridad y precisión al límite, y así eliminar una fuente generadora de conflictos en el manejo de la jurisdicción administrativa y de justicia, en los aspectos catastrales, censales, electorales, regalías mineras, etc. Así, se quiere llegar a la utilización provechosa de tecnología de punta, más confiable, más precisa y que permite un ejercicio seguro para la toma de decisiones en materias tan delicadas.

Con todo ello, la definición de los límites facilitará la elaboración del mapa oficial, tanto de la República como de las Entidades Territoriales que la componen.

De otro lado, cabe advertir que con este proyecto no se propicia la modificación de los actuales límites de las entidades territoriales, pues este es un tema que corresponde a los ciudadanos o a las respectivas corporaciones de elección popular (Asambleas Departamentales y Congreso Nacional) definir a través de los mecanismos propuestos en el mismo.

Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi se le confieren varias tareas a saber:

1. Publicar y actualizar periódicamente el Mapa Oficial de la República.
2. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, será el organismo encargado de establecer, mantener y administrar la base de datos de los nombres geográficos y topónimos del país.

El presente proyecto de ley, contiene catorce (14) artículos, en los cuales están contenidos los temas relacionados con competencias para fijar o modificar

los límites; el examen y revisión periódica de los mismos; el deslinde y su respectivo procedimiento; el límite tradicional y su procedimiento; los límites dudosos y el respectivo procedimiento de solución. Además se encuentran temas como la provisionabilidad de los límites, la publicación de los mapas, el amojonamiento y la georreferenciación, entre otros.

Debo resaltar en mi condición de ponente de esta importante iniciativa de origen congresional, que la misma recoge no solamente lo más reciente de la doctrina nacional y extranjera en materia de fijación, definición y solución de conflictos limítrofes, sino que articula la vetusta e inoperante normatividad vigente hasta ahora, ya cercana a los cien años de haberse expedido y que se ha convertido en un factor de dificultad mayúscula al momento de tomar las decisiones que las comunidades reclaman y necesitan.

Un principio de origen constitucional y propio del Estado de Derecho se desarrolla en este proyecto al dejar claro el asunto de las competencias, que se fundamenta en el concepto de que a la representación popular se le transfiere parcialmente la capacidad soberana para decidir sobre la organización territorial y en el caso Colombiano, a partir de la Constitución de 1991 que estableció la circunscripción nacional para Senado, corresponde a la Cámara Alta el establecimiento de la organización territorial del Estado, exclusivamente.

En igual sentido dentro de la respectiva jurisdicción, a las asambleas departamentales, es imposible la participación de la Cámara de Representantes en la definición de los asuntos limítrofes departamentales o distritales puesto que coinciden las respectivas circunscripciones territoriales para elección de los representantes de elección popular, lo que en la práctica se ha convertido en un obstáculo imposible de salvar en el propósito de lograr acuerdos.

En consecuencia con lo anterior y contando con la experiencia institucional y el acumulado académico, técnico y doctrinario con que cuenta el Senado de la República desde 1992 cuando creó y fortaleció (Leyes 5ª de 1992 y 186 de 1995) sus propios órganos de asuntos territoriales, se asignan algunas funciones y competencias a la respectiva Comisión de Ordenamiento Territorial, organismo técnico, de carácter permanente y con alta capacidad y experiencia en todos los asuntos relativos al territorio. Así lo viene cumpliendo la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado, especialmente por designación expresa que le hiciera la honorable Plenaria del Senado de la República en busca de soluciones eficaces y oportunas a los múltiples conflictos limítrofes y territoriales.

#### **INFORME DE ACUMULACIÓN**

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 154 de la Ley 5ª de 1992, se procede a hacer el informe del proyecto acumulado.

El Proyecto de ley 135 de 2009, *por medio de la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia, se acumula al Proyecto de ley número 155 de 2009 Senado, “por medio de la cual se establece el Procedimiento para resolver los diferendos”*.

El Proyecto de ley 155 de 2009 Senado, igual que el Proyecto de ley 135 de 2009 Senado desarrolla el artículo 290 de la Constitución, es decir que pretende regular los casos en los que se deben examinar los límites de las entidades territoriales y establecer los requisitos y procedimientos para ello.

Teniendo en cuenta el grado de consenso que exista entre las partes interesadas, el proyecto contiene varias instancias y mecanismos para agilizar el proceso y reforzar el respaldo legal que para su definición, claridad, exactitud y perdurabilidad debe tener un límite.

Este proyecto, consta de 13 artículos y desarrolla la misma temática que el Proyecto de ley 135 de 2009; por tal motivo, se decidió la acumulación por razones de técnica legislativa.

#### **Proposición:**

Con fundamento en las anteriores razones solicitadas a la plenaria del Senado, dar segundo debate al Proyecto de ley 135 de 2009 Senado, *por medio de la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia, acumulado al Proyecto de ley 155 de 2009 Senado, de acuerdo al texto aprobado en la Comisión Primera de Senado.*

Atentamente.

*Samuel Arrieta Buelvas,*  
Senador Ponente.

Se autoriza la publicación del presente informe.  
El Presidente,

*Samuel Arrieta Buelvas.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

#### **TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2009 SENADO**

*por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia, ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 155 DE 2009 SENADO*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Competencias.* Corresponde al Senado de la República fijar o modificar el límite de departamentos y distritos; a las asambleas departamentales el de municipios, y al Gobierno Nacional el de las entidades territoriales indígenas.

La fijación o modificación debe contener una descripción clara y precisa del perímetro que lo encierra.

Artículo 2°. *Examen y Revisión periódica de límites.* El examen periódico de los límites de las entidades territoriales dispuesto por el artículo 290 de la Constitución Política se hará mediante una diligencia de deslinde por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, a petición, debidamente fundamentada, del representante legal de una, varias o todas las entidades territoriales interesadas. Para el caso de límites de departamento y distritos la petición también puede ser formulada por la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República. El IGAC informará a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República y al Ministerio del Interior y de Justicia tanto de su iniciación como de los resultados de la misma.

Definido el límite de una entidad territorial solo procederá su revisión o examen periódico cada 20 años. Se podrá realizar antes de ese término cuando ocurran eventos que alteren la posición espacial de los elementos que conforman el límite, previo concepto de la COT Senado y con los mismos requisitos establecidos en el inciso anterior.

Artículo 3°. *Deslinde.* Entiéndase por deslinde el conjunto de actividades técnicas, científicas y de operación administrativa mediante las cuales se identifican, precisan y actualizan en terreno y se representan cartográficamente en un mapa los elementos descriptivos del límite, relacionados en los textos normativos o, a falta de estos, los consagrados por la tradición.

Si dentro de la diligencia de deslinde se presentaren dudas o desacuerdos sobre el significado de conceptos o términos técnicos de tipo geográfico, cartográfico o topográfico, serán resueltos por el profesional del IGAC que presida la diligencia.

Artículo 4°. *Procedimiento para deslinde.* Para realizar el deslinde se procederá así:

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi previo el cumplimiento de los requisitos establecidos, ordenará la realización de la diligencia de deslinde y notificará a las partes sobre la hora, fecha y lugar de la iniciación de la diligencia.

La comisión de deslinde estará integrada por un profesional, funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi quien la presidirá, y por los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o un delegado oficial de cada uno de ellos.

En el caso de límites departamentales, además del Gobernador o su delegado, integrará la comisión el Alcalde del municipio, o distrito involucrado o su delegado oficial.

La diligencia de deslinde se iniciará mediante la consideración de todos los elementos normativos y probatorios en relación con la cartografía. De llegarse a un acuerdo en esta etapa, no se requerirá visita al terreno.

El funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi hará el deslinde directamente sobre el terreno, en presencia de los representantes legales de cada una de las entidades territoriales involucradas, con base en la interpretación de los textos normativos vigentes, y a falta de estos en la tradición.

El resultado de la diligencia quedará consignado en un acta de deslinde y en un mapa, sea unánime o diferente la opinión de las partes. Los acuerdos parciales no serán objetables posteriormente.

Artículo 5°. *Certificación del límite.* Cuando el límite examinado en terreno corresponda fielmente al contenido en la normatividad o sea objeto de aclaraciones o precisiones que no generen modificación territorial se dejará constancia de tal circunstancia en el acta de la diligencia de deslinde, que se tendrá como una certificación del límite y no requerirá ratificación posterior.

Artículo 6°. *Límite tradicional.* Se entiende por límite tradicional aquel que siendo reconocido por la comunidad y las autoridades de los entes territoriales colindantes no haya sido fijado mediante una descripción contenida en texto normativo alguno. En este caso, durante la diligencia de deslinde se evaluará el comportamiento que históricamente hayan tenido los elementos de juicio y pruebas que se alleguen al expediente, así: Tradición cartográfica catastral y registral, descripciones contenidas en textos de geografía o estudios de reconocidos científicos de las geociencias; testimonios de miembros nativos de la comunidad; prestación de servicios públicos y construcción de obras públicas, existencia de corregimientos, inspecciones de policía, juntas de acción comunal, y otras formas institucionales de ejercicio de competencias; así como participación en el registro censal, en el censo electoral y en el registro catastral.

Artículo 7°. *Acuerdo y proyecto de ley u ordenanza.* Cuando al examinar en terreno un límite tradicional las partes identifiquen, reconozcan y acuerden un límite común, así se hará constar en el acta de la diligencia de deslinde. El IGAC informará de lo anterior y colaborará en la preparación del correspondiente proyecto de ley o de ordenanza. Si no se expide la correspondiente ley u ordenanza dentro del año siguiente a la fecha de radicación del proyecto, el límite contenido en el acta de la diligencia de deslinde del límite tradicional en acuerdo, se considerará como límite provisional y surtirá todos los efectos legales hasta cuando se expida la respectiva ley u ordenanza.

Artículo 8°. *Límite dudoso.* Cuando se presenten dudas durante la diligencia de deslinde y no se obtuviese acuerdo sobre la identificación del límite en terreno, se dejará la respectiva constancia en el acta, y se consignará la línea límite pretendida por cada colindante. El profesional funcionario del IGAC que participe en la diligencia de deslinde deberá trazar sobre la cartografía las líneas así descritas. Los representantes legales de cada una de las entidades territoriales colindantes harán llegar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en un término de tres (3) meses, todas las pruebas y argumentos que respalden su posición.

Con la evaluación de las pruebas y argumentos de las partes, complementadas con sus propias investigaciones y lo observado en terreno, el profesional funcionario del IGAC, propondrá un trazado del límite que a su juicio se ajuste más a los textos normativos y a la tradición, con la respectiva fundamentación.

Artículo 9°. *Procedimiento para límites dudosos.* Para solucionar casos de límites dudosos, se seguirá el siguiente procedimiento, previa conformación del respectivo expediente por el IGAC:

1. Si se trata de límite dudoso entre municipios de un mismo departamento se procederá según lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 136 de 1994.
2. Si se trata de límite dudoso en que esté implicada alguna entidad territorial indígena se remitirá el expediente al Ministerio del Interior y de Justicia para que lo defina.
3. Si se trata de límite dudoso en que esté implicado algún departamento o distrito, se remitirá el expediente de límite dudoso al Senado de la República, para que su Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial, dentro de un término razonable según la complejidad del caso, solicite conceptos técnicos a órganos consultivos del Gobierno Nacional, especialmente al IGAC, y adelante todas las actividades y diligencias necesarias, con intervención de las partes y el apoyo de profesionales expertos en la materia, proponga un trazado para definir el límite dudoso. La decisión tomada al respecto por la sesión plenaria del Senado de la República, se considerará definitiva del límite y el límite como definido y surtirá los efectos consiguientes.

Parágrafo. *Consulta popular.* Solo en casos excepcionales, previo estudio debidamente fundamentado de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado que así lo establezca, ésta podrá solicitar a las instancias políticas y técnicas del Gobierno Nacional, la realización de las correspondientes consultas populares como mecanismo adicional para resolver el respectivo diferendo. El resultado de la consulta será considerado con los otros ele-

mentos de prueba allegados al expediente, para la elaboración de la propuesta de trazado definitivo. En todo caso, la competencia en asuntos limítrofes es exclusiva del Senado de la República y su Comisión de Ordenamiento Territorial, salvo los casos en que expresamente se atribuyan en esta ley funciones o responsabilidades a otros organismos públicos.

Artículo 10. *Límite provisional.* Cuando la autoridad competente para resolver las controversias o definir el límite dudoso, no lo hiciera dentro del año siguiente a la fecha de radicación del expediente de límites, el trazado propuesto por el IGAC se tendrá como límite provisional y surtirá todos los efectos legales hasta cuando se apruebe el deslinde en la forma establecida por la ley. El correspondiente acto administrativo será dictado por el gobernador en el caso de límites entre municipios de un mismo departamento; o por el Ministro del Interior y de Justicia en el caso de departamentos, distritos o territorios indígenas.

Artículo 11. *Publicación.* Definido el límite de una entidad territorial, se procederá a la publicación del mapa oficial respectivo por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a su amojonamiento en el terreno.

El mapa oficial de la República y de las entidades territoriales será elaborado, publicado y actualizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que determinará su contenido, presentación, escala y periodicidad de publicación.

El mapa oficial de la República, en lo concerniente a límites internacionales, será sometido a la revisión y autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El IGAC será el organismo encargado de establecer, mantener y administrar la base de datos de los nombres geográficos o topónimos oficiales del país.

Artículo 12. *Amojonamiento y Georreferenciación.* Los puntos característicos de los límites de las entidades territoriales deben ser materializados mediante mojones o cualquier otra señal visible y duradera, y georreferenciados mediante coordenadas planas o geográficas. El amojonamiento constará en actas suscritas por los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o sus delegados y por el funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que presida la diligencia.

Parágrafo. Los costos de la materialización del límite correrán por cuenta de las entidades territoriales colindantes.

Artículo 13. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor de tres (3) meses contados a partir de la vigencia de esta ley, reglamentará los aspectos técnicos que se deben aplicar para el desarrollo de la presente ley.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley deroga la Ley 62 de 1939 y sus Decretos Reglamentarios 803 de 1940 y 1751 de 1947, así como los artículos 9° al 13 del Decreto 1222 de 1986 y 20 al 27 del Decreto 1333 de 1986 y 29 y 30 de la Ley 962 de 2005 y todas las normas que le son contrarias. Esta Ley rige a partir de su fecha de publicación en el *Diario Oficial*.

Artículo Transitorio. En un plazo no mayor de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República, revisará y actualizará los expedientes de límites dudosos radicados en el Senado de la República y que no hayan concluido su trámite, con apoyo de profesionales expertos en la materia, bajo la coordinación de la Secretaría de la Comisión, para que la comisión en pleno los evalúe y disponga lo pertinente.

**En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 135 de 2009 Senado, “por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia” acumulado al Proyecto de ley 155 de 2009 Senado, según consta en la sesión del día 8 de junio de 2010 - Acta número 22.**

Ponente:

*Samuel Arrieta Buelvas,*  
Honorable Senador de la República.

El Presidente,

*Samuel Arrieta Buelvas.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 075 DE 2009 SENADO**

*por la cual se modifica y adiciona el artículo 6° de la Ley 71 de 1988.*

Bogotá, D. C., 16 de abril de 2010

Doctor

JAVIER CÁCERES

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 075 de 2009 Senado.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presentamos el informe para segundo debate al Proyecto de ley número 075 de 2009 Senado, *por la cual se modifica y adiciona el*

artículo 6° de la Ley 71 de 1988. Para tal efecto, nos permitimos hacer las siguientes consideraciones:

### 1. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto tiene como finalidad modificar el artículo 6° de la Ley 71 de 1988 para que los pensionados, retirados y jubilados pertenecientes a los distintos regímenes, puedan acceder a los servicios prestados por las Cajas de Compensación en materia de recreación, deporte y cultura, en las mismas condiciones de los trabajadores activos y sin necesidad de cotizar valor alguno.

### 2. ANTECEDENTES

El proyecto de ley es de autoría del Senador Édgar Espíndola, radicado en la Secretaría del Senado el 11 de agosto de 2009, publicado en la *Gaceta* 728 de 2009; repartido a la Comisión Séptima Constitucional de Senado el 19 de agosto de 2009, donde se designaron como ponentes para primer debate a los Senadores Jairo Tapias, Ricardo Arias Mora y al suscrito; quienes radicamos ponencia ante la Secretaría de la Comisión Séptima el 26 de octubre de 2009, la cual fue publicada en la *Gaceta* 1101 de 2009. La ponencia para primer debate fue aprobada por unanimidad en sesión de la Comisión Séptima de Senado, el día 7 de abril del año en curso.

### 3. CONSIDERACIONES

La Constitución Política establece en su artículo 46 que “*El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de la tercera edad y promoverá su integración a la vida activa y comunitaria (...)*”.

En virtud de lo anterior, considerando que la población de la tercera edad se encuentra en condición de vulnerabilidad, es necesario que el Estado le brinde una protección especial.

En ese sentido, es indispensable propiciar las condiciones para que la población de la tercera edad pueda acceder de manera real y efectiva a los servicios de recreación, cultura y deporte en las mismas condiciones de los trabajadores activos a través de las Cajas de Compensación Familiar, esto es, sin ningún tipo de restricción económica.

Actualmente, los trabajadores pensionados, retirados y jubilados, si bien pueden acceder a los servicios de las Cajas de Compensación, deben hacerlo previa cotización equivalente al 2% de su mesada pensional, lo que se constituye en primer lugar, en una barrera de acceso y en segundo lugar, en un factor de desigualdad respecto de los trabajadores activos, que disfrutaban de dichos beneficios por cuenta de la cotización que hace su empleador, sin tener que realizar ningún tipo de cotización adicional.

A propósito de este tema, en una situación similar, tanto el Congreso de la República como la Corte Constitucional se han pronunciado a favor de la

población pensionada, pues durante el trámite de la Ley 1250 de 2008, mediante la cual se eliminó el 0.5% de la cotización a salud que este grupo debía realizar, se hizo con fundamento en el principio de igualdad. Al respecto, el máximo tribunal constitucional afirmó<sup>1</sup>:

*“Las palabras del ponente en el párrafo anterior son elocuentes cuando explican que el propósito de la modificación consistía en aplicar criterios de igualdad entre trabajadores asalariados y personas pensionadas, de cara a la obligación de contribuir a la extensión de la cobertura del sistema de Seguridad Social en Salud. El Congreso quiso que, así como los trabajadores no se habían visto afectados por el incremento del 0.5% en la cotización, los pensionados tampoco lo fueran. Y ello en atención a su situación de vulnerabilidad.*

*Esta justificación de la exención generalizada, a juicio de la Corte no solo no contradice el principio de igualdad, sino que antes bien lo realiza. Pretende aplicar iguales beneficios a dos grupos de la población cotizante que dependen económicamente de una asignación mensual fija, generalmente derivada de la relación laboral, sea ella el salario para los trabajadores activos, o la mesada pensional para los pensionados”.*

Adicionalmente, la propuesta que se presenta a nuestra consideración encuentra plena justificación a la luz del artículo 13 Constitucional, el cual, al establecer el derecho a la igualdad, hace explícita la especial protección a quienes “*se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta*” bien sea por “*su condición económica, física o mental*”. De esta manera, existe abundante jurisprudencia que, en desarrollo del mencionado artículo 13 ha establecido la necesidad de trato diferente a situaciones de hecho diferentes o desiguales. En este caso particular, las personas retiradas, jubiladas y pensionadas que se encuentran en un estado de “*debilidad manifiesta*” frente a los trabajadores activos deben tener las mismas condiciones para disfrutar los beneficios que ofrecen las Cajas de Compensación Familiar. Para ello, es necesario establecer condiciones diferentes de accesibilidad, en particular, la eliminación de la cotización que actualmente están obligados a pagar, y de tal manera hacer realmente efectivo el goce del derecho.

En este sentido, basta citar la Sentencia T-610 de 2002, que resume la jurisprudencia al respecto así:

*“Ha señalado la Corte Constitucional que la igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya*

<sup>1</sup> Sentencia C-838 de 2008.

por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionales a aquéllas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta”.

O el ilustrativo juicio del ex Magistrado José Gregorio Hernández en la Sentencia T-441 de 1993:

“Así entendida la igualdad, no es un criterio vacío que mide mecánicamente a los individuos de la especie humana equiparándolos desde el punto de vista formal pero dejando vigentes y aun profundizando las causas de desigualdad e inequidad sustanciales, sino un criterio jurídico vivo y actuante que racionaliza la actividad del Estado para brindar a las personas posibilidades efectivas y concretas de ver realizada, en sus respectivos casos, dentro de sus propias circunstancias y en el marco de sus necesidades actuales, la justicia material que debe presidir toda gestión pública”.

En este orden de ideas, consideramos que el proyecto de ley que se encuentra bajo nuestro estudio, no solamente tiene plena justificación desde el punto de vista constitucional y legal, sino que además contribuye al desarrollo de un tema de alta sensibilidad social, como lo es la especial protección de la población de la tercera edad.

#### 4. MODIFICACIONES DE LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO ORIGINAL

El proyecto de ley original, modifica el artículo 6° de la Ley 71 de 1988 y adiciona un párrafo en el sentido de hacer exigible la acreditación trimestral de supervivencia por parte del pensionado, retirado o jubilado, junto con su cónyuge o compañero o compañera permanente, como requisito de acceso a los servicios de las Cajas de Compensación Familiar.

Como quiera que se trata de un requisito adicional no contemplado en la ley original, el cual no cuenta con justificación alguna en la exposición de motivos del proyecto de ley, pero además, que se trata de una condición que podría convertirse en una nueva barrera de acceso para la población pensionada, a la hora de disfrutar de los servicios y beneficios de las Cajas de Compensación Familiar, la ponencia propuso la eliminación del mencionado párrafo dentro del texto propuesto para primer debate, lo cual se aprobó en primer debate.

De otro lado, en el artículo 2°, se remplazó la expresión “sanción y promulgación” por la expresión “publicación”, con el objeto de hacer más clara la vigencia de la ley.

#### 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El proyecto de ley que se propone y del cual rendimos ponencia para segundo debate, pretende ofrecer acceso a todos los pensionados y a sus

familias, a los servicios que ofrecen las Cajas de Compensación Familiar, en las mismas condiciones que tienen los trabajadores activos, sin embargo, el texto del artículo 1° no hace claramente explícito que los destinatarios del proyecto de ley, son los pensionados tanto del sector público como del sector privado, por lo tanto esta ponencia propondrá añadir la expresión “**tanto del sector privado como del sector público**”.

Así mismo, con el objeto de brindar absoluta claridad acerca de la población objetivo del proyecto, y como quiera que nuestra legislación reconoce al trabajador que goza de pensión como “pensionado”, se propondrá retirar del artículo 1°, la expresión “**retirados o jubilados**”.

#### Proposición:

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicitamos al honorable Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 075 de 2009 Senado, “por la cual se modifica y adiciona el artículo 6° de la Ley 71 de 1988”, con las modificaciones propuestas.

Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Jairo Tapias Ospina, Ricardo Arias Mora, Senadores Ponentes.

#### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de junio año dos mil diez (2010). En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, de la República, el Informe de Ponencia para Segundo Debate y Texto Propuesto para Segundo Debate, en ocho (08) folios, **al Proyecto de ley número 75 de 2009 Senado**, “por la cual se modifica y adiciona el artículo 6° de la Ley 71 de 1988”. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Édgar Espíndola Niño*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 75 DE 2009 SENADO

por la cual se modifica y adiciona el artículo 6° de la Ley 71 de 1988.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 71 de 1988, el cual quedará así:

**Artículo 6°.** Las Cajas de Compensación Familiar deberán prestar a los pensionados tanto del sector privado como del sector público del orden nacional, territorial, y de los regímenes especiales, mediante previa solicitud, los servicios a que tienen derecho los trabajadores activos en materia de recreación,

deporte y cultura. Para estos efectos los pensionados sólo presentarán ante la respectiva Caja, a la que estuvieron afiliados en su última vinculación laboral, la documentación que los acredite como tales, incluyendo a su cónyuge o compañera o compañero permanente, sin que se haga necesario el pago de cotización alguna.

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

*Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Jairo Tapias Ospina, Ricardo Arias Mora, Senadores Ponentes.*

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los ocho (08) días del mes de junio año dos mil diez (2010). En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, de la República, el Informe de Ponencia para Segundo Debate y Texto Propuesto para Segundo Debate, en ocho (08) folios, **al Proyecto de ley número 75 de 2009 Senado**, “*por la cual se modifica*

*y adiciona el artículo 6° de la Ley 71 de 1988”*.  
Autoría del Proyecto de ley del honorable Senador *Édgar Espíndola Niño*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 331 - Jueves 10 de junio de 2010  
SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para segundo debate y texto aprobado al Proyecto de ley número 135 de 2009 Senado, por medio de la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia .....	1
Informe de Ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 075 de 2009 Senado, por la cual se modifica y adiciona el artículo 6° de la Ley 71 de 1988 .....	5