REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXI - Nº 496 Bogotá, D. C., jueves, 9 de agosto de 2012 EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se promueve e incentiva el uso de paneles solares y paneles fotovoltaicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto, promover e incentivar el uso de paneles solares y paneles fotovoltaicos; y así obtener la reducción de consumos energéticos y la generación de energías no contaminantes.

Artículo 2°. *Incentivo para constructores.* Con el propósito de incentivar la construcción de viviendas en las que se implementen paneles solares y paneles fotovoltaicos, se autoriza al Gobierno para que determine el porcentaje del IVA que se devolverá a las constructoras por la adquisición de paneles solares y paneles fotovoltaicos o por la adquisición de materiales para la fabricación de estos.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, deberá expedir la reglamentación, que establezca los requisitos para poder acceder a este beneficio tributario y la forma para su respectiva devolución, dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir de la expedición de la presente ley,

Parágrafo. La devolución de que trata este artículo sólo será posible, a aquellas constructoras que ejecuten estos proyectos con posterioridad a la expedición de la presente ley.

Artículo 3°. Promuévase e incentívese la instalación de paneles solares y paneles fotovoltaicos, a edificaciones nuevas o que estén en proceso de reconstrucción, ya sea del sector público o privado, especialmente en viviendas de interés social, hospitales, clínicas, colegios, universidades y hoteles.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, gestionará todos los medios y mecanismos necesarios para el cumplimiento de este artículo.

Parágrafo. Los Alcaldes y Gobernadores gestionarán todos los medios y mecanismos necesarios para el cumplimiento de este artículo.

Artículo 4°. Promuévase e incentívese la instalación de paneles solares y paneles fotovoltaicos en zonas no interconectadas y en zonas rurales del país, que carecen del servicio de energía o que no tienen un servicio confiable, especialmente, en viviendas de interés social, colegios, hospitales, clínicas, centros de salud que les permitan acceder a dicho servicio con calidad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, gestionará todos los medios y mecanismos necesarios para el cumplimiento de este artículo.

Parágrafo. Los Alcaldes y Gobernadores gestionarán todos los medios y mecanismos necesarios para el cumplimiento de este artículo.

Artículo 5°. Créase el Consejo Nacional Técnico de Regulación, Revisión e Implementación de Paneles solares y Paneles fotovoltaicos (Conalrip), como órgano asesor y consultivo en materia de generación de energías alternativas. La reglamentación de su funcionamiento será establecida por el Ministerio de Minas y Energía, en un plazo de (6) seis meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 6°. El Conalrip está conformado por:

1. Ministro de Minas y Energía o su delegado.

2. Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado.

3. Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP) o su delegado.

4. Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- Incoder o su delegado.

5. Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e innovación (Colciencias) o su delegado.

6. Un (1) delegado de los Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

7. Un (1) delegado de las Universidades con carreras afines al tema.

8. Un (1) delegado del sector privado.

Artículo 7°. Funciones del Consejo Nacional Técnico de Regulación, Revisión e Implementación de Paneles solares y Paneles fotovoltaicos (Conalrip):

1. Asesorar al Gobierno Nacional en:

a) La vigilancia y control sobre la no especulación de los precios en los mercados, de la venta y comercialización de paneles solares y paneles fotovoltaicos.

b) La verificación de la calidad y viabilidad técnica de los paneles instalados en las diferentes edificaciones tanto públicas como privadas.

c) La implementación los lineamientos técnicos y de calidad para la instalación de los paneles solares y paneles fotovoltaicos.

2. Recomendar al Gobierno Nacional las medidas tomadas para el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en el marco de reducción de consumos energéticos y generación de energías no contaminantes.

3. Plantearle al Gobierno Nacional medidas y mecanismo que procuren la reducción de consumos energéticos y la generación de energías no contaminantes.

4. Proponer al Gobierno Nacional proyectos energéticos sostenibles a largo plazo, viables financieramente y acordes con los recursos disponibles, que busquen mitigar el impacto ambiental.

5. Promover las condiciones necesarias para lograr la participación de las entidades territoriales, las comunidades y el sector privado, en la propiedad, ejecución, operación y mantenimiento de los proyectos energéticos que mejoren la calidad y cobertura del servicio de energía no renovable.

6. Promover políticas de reciclaje de los materiales empleados para la generación de este tipo de energía, cuando hayan alcanzado su vida útil, tal como lo serían las baterías y los paneles.

7. Recibir todas las quejas y solicitudes hechas por las personas naturales y jurídicas tanto públicas como privadas, que quieran implementar paneles solares y paneles fotovoltaicos.

Artículo 8°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Carlos Alberto Baena López,
Senador de la República,
Movimiento Político MIRA.
Gloria Stella Díaz Ortiz,
Representante a la Cámara por Bogotá,
Movimiento Político MIRA.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene por objeto promover e incentivar el uso de energías alternativas como la que proviene de la luz solar, a través de paneles solares y paneles fotovoltaicos, todo ello con el fin de mitigar los efectos negativos del consumo energético y la generación de energías no contaminantes.

RAZONES QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA

La energía solar es una fuente inagotable, renovable y limpia, que debemos aprovechar, ya que su uso es libre de polución, de dióxido de carbono (CO_2) y podemos conseguirla gratuitamente. La inclinación mundial, es dejar de utilizar o usar combustibles fósiles, para que a futuro sean reemplazados por energías renovables, procurar disminuir las emisiones de gases, todo ello, con el propósito de evitar el efecto invernadero, mitigar el impacto ambiental del sector y contribuir a combatir los efectos del cambio climático.[1]

Entre los países que han optado por implementar este tipo de energía alternativa, tenemos a España, Austria, Estados Unidos, Alemania, Chile, Uruguay, Argentina, entre otros.

Por otra parte, según estudios realizados, cerca de un millón de familias en Colombia carecen de energía eléctrica en el sector rural,[2] frente a esta realidad, la ONU ha exhortado a los países como el nuestro, para que se promueva el uso de energías alternativas y para que se implemente en zonas rurales, la utilización de energía limpia, argumentando que el acceso a la energía contribuye con la erradicación de la pobreza y la mejora en la salud y calidad de vida de las personas.[3]

En consideración a las políticas establecidas por las diferentes organizaciones internacionales con relación al manejo de las energías convencionales, por el mal uso de las mismas, la contaminación del medio ambiente, y el cambio climático que está viviendo el mundo, es urgente legalizar e incentivar el uso de paneles solares y paneles fotovoltaicos como alternativa de energía renovable y libre de todo tipo de contaminación.

Así mismo, busca beneficiar el medio ambiente, e incentivar a todos los ciudadanos del país, personas jurídicas, públicas o privadas, propietarios, poseedores o arrendatarios de los inmuebles para que implementen los paneles solares y paneles fotovoltaicos, todo esto en coordinación con el Gobierno Nacional, alcaldes y gobernadores.

Se busca con esta iniciativa que el gobierno, los constructores y propietarios utilicen e implementen el uso racional de los paneles solares y paneles fotovoltaicos, a raíz de la situación ambiental en que se encuentra el país y el mundo. Buscando estrategias que beneficien al medio ambiente y a la ciudadanía en general.

También es importante aprovechar este tipo de energías en aquellas zonas no interconectadas y en las zonas rurales del país, que por su posición geográfica podrán obtener un gran beneficio en la energía solar, de acuerdo a la evaluación del potencial solar en Colombia realizada por el Instituto de Estudios Ambientales (Ideam) que clasifica algunas regiones del país de la siguiente manera:

---

1 Estrategia nacional para la transición energética y el aprovechamiento sustentable de la energía 2011.

2 Desarrollo de la energía solar en Colombia y sus perspectivas **Humberto Rodríguez Murcia. Página 87.**

3 Fuentes renovables de Energía en América Latina y el Caribe: situación y Propuestas de políticas. http://www.eclac.org/cgi bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/14839/P14839.xml&xsl=/drni/tpl/p9f.xsl&base=/drni/tpl/top-bottom.xsl

Región del país	Radiación Solar (kWh/m^2/año)
Guajira	2.000 – 2.100
Costa Atlántica	1.730 – 2.000
Orinoquía-Amazonía	1.550 – 1.900
Región Andina	1.550 – 1.750
Costa Pacífico	1.450 – 1.550

En general Colombia tiene un buen potencial energético solar en todo el territorio, con un promedio diario multianual cercano a 4,5 KWH/m^2 (destacándose la península de la Guajira con un valor promedio de 6,0 Kwh/m^2 y la Orinoquia, con un valor un poco menor), propicio para un adecuado aprovechamiento.[4] De acuerdo a este estudio, podemos decir, que en aquellas zonas cuyo servicio de energía no existe todavía, o en aquellas regiones donde el servicio es de mala calidad, como es el caso que viven muchos de los habitantes de la Costa Caribe, los cuales son cotidianamente afectados por los cortes de luz y los cambios intempestivos de voltaje[5], es urgente la implementación de la energía solar, a través de paneles solares y fotovoltaicos, aprovechando la posición geográfica privilegiada de esta zona.

Es importante resaltar, que la radiación solar es un recurso variable, sin embargo, si se tiene en cuenta el estudio financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) y que fue implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), esto se corrige, *"(…) a través de equipos apropiados para almacenar la energía eléctrica cuando existe radiación y para utilizarla cuando se necesite. El almacenamiento de la energía eléctrica producida por los módulos fotovoltaicos se hace a través de las baterías. Estas baterías son construidas especialmente para sistemas fotovoltaicos.*

Las baterías fotovoltaicas son un componente muy importante de todo el sistema pues realizan tres funciones esenciales para el buen funcionamiento de la instalación:

Almacenan energía eléctrica en periodos de abundante radiación solar y/o bajo consumo de energía eléctrica. Durante el día los módulos solares producen más energía de la que realmente se consume en ese momento. Esta energía que no se utiliza es almacenada en la batería.

Proveen la energía eléctrica necesaria en periodos de baja o nula radiación solar. Normalmente en aplicaciones de electrificación rural, la energía eléctrica se utiliza intensamente durante la noche para hacer funcionar tanto lámparas o bombillas así como un televisor o radio, precisamente cuando la radiación solar es nula. Estos aparatos pueden funcionar correctamente gracias a la energía eléctrica que la batería ha almacenado durante el día.

Proveen un suministro de energía eléctrica estable y adecuado para la utilización de aparatos eléctricos. La batería provee energía eléctrica a un voltaje relativamente constante y permite, además, operar aparatos eléctricos que requieran de una corriente mayor que la que pueden producir los paneles (aún en los momentos de mayor radiación solar). Por ejemplo, durante el encendido de un televisor o durante el arranque de una bomba o motor eléctrico".[6]

Finalmente, hay que decir que la implementación de paneles solares y paneles fotovoltaicos son inofensivas al medio ambiente, no generan polución y entregan energía limpia. La energía solar ayuda a disminuir los gastos y a incrementar la independencia de los suministros tradicionales. Por otra parte, estas placas son capaces de producir energía con tan solo un 5-6 por 100 de radiación solar, por lo que el suministro se extiende desde el amanecer hasta el anochecer, aprovechando toda la potencia útil posible que suministra el sol. Es decir, se trata de una fuente de energía limpia, ecológica y económica, ya que después de la inversión inicial que supone instalar el equipo, sólo hay que aprovechar la energía que nos suministra el sol de forma natural y que en nuestro país es tan abundante, puesto que el mantenimiento de estos equipos consiste simplemente en la limpieza de los paneles.[7]

El Proyecto de ley, no busca erradicar completamente el uso de la energía no renovable, busca alternar las dos clases de energía, para que no continuemos con el uso indiscriminado de electricidad al que estamos acostumbrados, y que tanto perjudica el medio ambiente.

Igualmente, se busca desarrollar una estrategia para la mitigación del cambio climático, buscando la reducción de los consumos energéticos, creando la generación de energías no contaminantes, y así asegurar un legado ambiental para las futuras generaciones.

Es esencial proteger el medio ambiente, es vital la búsqueda de soluciones alternativas de energía no contaminante, energía limpia para la mitigación del cambio climático, y generando políticas responsables desde el punto de vista ambiental de acuerdo a lo establecido ya en varias ocasiones por organismos internacionales como la ONU y la Cepal.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

En virtud del artículo 365 Constitucional, el Estado colombiano es responsable de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos, entre ellos el servicio público de energía, razón por la cual se hace necesario que se tomen medidas que garanticen que los habitantes del territorio colombiano gocen de un servicio de energía de manera continua y con calidad.

Así mismo, el artículo 78 de la Constitución establece de manera enfática que la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización, estableciendo responsabilidad para quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado colombiano, debe garantizar que los habitantes de su territorio gocen de un ambiente sano. Tiene como deber proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, tal como lo dispone el artículo 79 de la Constitución Política.

---

4 Atlas de radiación solar en Colombia, pág. 19. http://www.upme.gov.co/Docs/Atlas_Radiacion_Solar/1-Atlas_Radiacion_Solar.pdf

5 El Universal MONTERÍA | Publicado el 10 de agosto 2011 Cambios de voltaje acabó con electrodomésticos.

6 Manuales sobre la energía renovable Solar Fotovoltaica. Pág. 8 http://www.bun-ca.org/publicaciones/FOTOVOLT. pdf

7 http://www.irdecampings.com/bricolaje/brico28.htm

Por otra parte, planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, esto conforme al artículo 80 de la Carta Política.

Atendiendo el marco constitucional, se sancionó la Ley 697 de 2001, reglamentada por el Decreto 3683 de 2003, que busca establecer el uso racional y eficiente de la Energía, elevándolo a asunto de interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar el abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección al consumidor y la promoción del uso de energías no convencionales de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales, para ello, dispuso que el Estado debe establecer las normas e infraestructura necesarias para el cabal cumplimiento de estas disposiciones, creando la estructura legal, técnica, económica y financiera necesaria para lograr el desarrollo de proyectos concretos, URE (uso racional de energía), a corto, mediano y largo plazo, económica y ambientalmente viables asegurando el desarrollo sostenible, al tiempo que generen la conciencia URE y el conocimiento y utilización de formas alternativas de energía.

Es de manifestar que, lo innovador de este proyecto frente a la normatividad y decretos existentes, es que propone el desarrollo de un proyecto concreto que permite el aprovechamiento de la energía solar, como forma alternativa de energía, a través de paneles solares y paneles fotovoltaicos, creando incentivos tributarios para quienes implementen y contribuyan al uso de este tipo de energía renovable.

IMPACTO SOCIAL.

El presnte proyecto no genera impacto fiscal, por cuanto no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios directamente.

De los honorables Congresistas,

Carlos Alberto Baena López,

Senador de la República,

Movimiento Político MIRA.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 27 de julio del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 044 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Carlos Alberto Baena,* honorable Representante, *Gloria Stella Díaz.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se expide la Ley de Servicios Sociales y se dictan otras disposiciones.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto*. El propósito de este proyecto de ley es garantizar la prestación de los servicios sociales en condiciones de calidad y equidad en Colombia.

Artículo 2°. *Servicio social.* Este proyecto de ley regula las prestaciones y acciones afirmativas dirigidas a promover las condiciones materiales y las redes sociales que permiten el libre ejercicio de las capacidades individuales básicas y la integración a la comunidad de las personas, familias y poblaciones, cuando la vulnerabilidad o la discriminación, les impiden lograrlas por sus propios medios. Los servicios sociales son herramientas de la política pública social.

Las personas jurídicas públicas y privadas prestan servicios sociales bajo la inspección, vigilancia y control del Estado.

Parágrafo. De la reglamentación de esta ley se excluyen los servicios sociales de salud, educación, seguridad social en pensiones, riesgos profesionales, trabajo y empleo.

Artículo 3°. Son sujetos de los servicios sociales, preferentemente:

a) Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por desnutrición; deficiencias en su desarrollo físico o mental, o cuando este sea afectado por condiciones familiares adversas; maltrato o abuso; abandono, ausencia o irresponsabilidad de progenitores en el cumplimiento y garantía de sus derechos; ser víctimas de cualquier tipo de explotación; vivir en la calle; ser víctimas del tráfico de personas, la pornografía y el comercio sexual; trabajar en condiciones que afecten su desarrollo e integridad física y mental; infractores y víctimas del delito; ser hijos de padres que padezcan enfermedades terminales o en condiciones de extrema pobreza; ser migrantes y repatriados, y ser víctimas de desplazamiento, del conflicto armado y de persecución étnica o religiosa.

b) Las mujeres en estado de gestación o lactancia y las madres adolescentes; mujeres en situación de maltrato o abandono, y en situación de explotación, incluyendo la sexual.

c) Adultos mayores en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato.

d) Personas con algún tipo de discapacidad o necesidades especiales.

e) Indígenas migrantes, desplazados o en situación de vulnerabilidad.

f) Dependientes de personas privadas de su libertad, de enfermos terminales, de alcohólicos o de fármaco dependientes.

g) Personas en situación de indigencia y habitantes de la calle.

h) Alcohólicos y fármaco-dependientes.

i) Repatriados e inmigrantes.

j) Víctimas de la comisión de delitos.

k) Víctimas de desastres naturales.

l) Los demás sujetos considerados en situación de vulnerabilidad y sujetos de acciones afirmativas.

Artículo 4°. *Principios*. Son principios de los servicios sociales:

a) **Universalidad:** Los servicios sociales se prestan a quien los necesite, sin discriminación por su

edad, sexo, orientación sexual, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

b) **Equidad:** Los servicios sociales evidencian, evitan y disminuyen los desequilibrios injustos y evitables. Es un principio irrenunciable de los servicios sociales de la equidad de género.

c) **Diversidad:** Los servicios sociales reconocen, protegen, promocionan y restauran la pluralidad de condiciones, identidades, necesidades, gustos y expresiones, que las personas, familias y comunidades, desean que se reconozcan como parte de su identidad.

d) **Integralidad:** Los servicios sociales reconocen todas las causas de las necesidades que atienden y plantean soluciones coordinadas para estas. Los servicios sociales deberán garantizar la intervención sin daño en los territorios.

e) **Participación:** Los servicios sociales se fundan en la comunicación entre los prestadores de servicios sociales y las personas, familias y poblaciones a las cuales se dirigen. El flujo de información debe ser suficiente, claro y constante.

f) **Utilidad:** Los servicios sociales deben desaparecer o disminuir las situaciones de emergencia que dieron origen a su prestación.

g) **Continuidad:** Los servicios sociales se prestan siempre que las condiciones de necesidad los demanden.

h) **Corresponsabilidad:** El sector público y el privado, la ciudadanía y la comunidad internacional son parte del logro de la calidad de los servicios sociales.

Artículo 5°. *Atributos de la prestación de los servicios sociales.* Para los efectos de esta ley, los siguientes atributos son factores de calidad de la prestación de los servicios sociales:

a) **Asequibilidad:** Es la capacidad de disponer la cantidad de recursos necesarios para la realización de los derechos. Los prestadores de servicios sociales deben focalizar y priorizar la atención.

b) **Accesibilidad:** Es la capacidad de garantizar que los servicios sociales estén al alcance de todos y todas, con talento humano formado, diseños inclusivos e información accesible y confiable. Los servicios sociales deben prestarse con inmediatez.

c) **Aceptabilidad:** Es la capacidad de brindar servicios sociales acordes con las creencias y costumbres de las personas, familias y poblaciones.

d) **Adaptabilidad:** Es la capacidad de permanecer brindando soluciones mientras existan las necesidades, atendiendo a la multiplicidad y complejidad de sus causas. Un servicio social debe disminuir las necesidades de la población sujeta de atención.

Artículo 6°. *De los estándares técnicos de calidad de los servicios sociales.* Son estándares de los servicios sociales, además de los específicos que surgen en atención a la naturaleza de cada servicio social, los siguientes:

a) **Estándar de ambientes adecuados, incluyentes y seguros.** Los servicios sociales deben cumplir las reglamentaciones universales de diseño de infraestructura, espacio físico institucional, dotación, medidas de seguridad, planes de prevención de emergencias, ubicación territorial y accesibilidad.

b) **Estándar de nutrición y salubridad suficientes.** Los servicios sociales deben garantizar, en condiciones higiénico-sanitarias óptimas, el aporte nutricional requerido, con lo cual se logre la promoción y cuidado del adecuado estado nutricional y de salud de las personas, familias y poblaciones.

c) **Estándar de talento humano.** Los servicios sociales deben garantizar un talento humano con el perfil, competencias, habilidades y conocimientos propios de la misión de cada servicio. Estas condiciones se extienden al equipo de apoyo que debe existir por cada cantidad de personas beneficiarias de cada servicio. Las actividades de tiempo parcial, el horario flexible o el voluntariado, no deben ser causa de incumplimiento de los derechos laborales.

d) **Estándar de gestión administrativa.** Los servicios sociales deben contar con un conjunto de lineamientos, procedimientos y medidas que permitan realizar acciones de mejoramiento y registro continuo de la eficiencia, al interior de cada organización que los presta, dando un manejo respetuoso y eficiente a los recursos disponibles, la realidad social y la normatividad.

e) **Estándar de información social.** Los servicios sociales deben contar en cada una de sus etapas de diseño, prestación y evaluación, con un sistema de indicadores que sirvan como soporte para la vigilancia y el control a la prestación del servicio, cuya denominación, estructura y características tiendan a la unificación y estandarización de los niveles de calidad.

f) **Estándar específico del servicio.** No obstante los estándares mencionados en esta ley, los servicios sociales deben atender principalmente a los estándares determinados para cada actividad específica, que se desarrolla según el tipo de servicio social, donde se tienen en cuenta los factores de salud, sociales, ocupacionales, emocionales y de recreación de las personas, familias y poblaciones.

Parágrafo. *Sistema Único de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios Sociales.* El Gobierno Nacional creará el Sistema Único de Aseguramiento de Calidad de los Servicios Sociales dentro del cual desarrollará los anteriores estándares y los procesos del sistema, para dar cuenta de lo establecido en la presente ley.

TÍTULO II

GESTIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Artículo 7°. *De la prestación de los servicios sociales*. Los servicios sociales reconocen siempre el carácter multidimensional y complejo de la naturaleza humana, de las familias y las poblaciones y de las relaciones de estas con su entorno.

Artículo 8°. *Diagnóstico*. Todos los prestadores de servicios sociales públicos y privados, deben realizar un diagnóstico previo de las necesidades a las cuales responden los servicios sociales. Igualmente, deberán hacer una evaluación posterior a la intervención de la población.

Artículo 9°. *Socialización de los diagnósticos*. La metodología usada y los resultados de los diagnósticos, deberán ser socializados permanentemente a las comunidades sujetas de atención, con el fin de

retroalimentar las conclusiones a las que se llegan y fortalecer la efectividad de los servicios sociales.

La información sobre la atención a necesidades y potencialidades mediante servicios sociales, hace parte del Sistema Integral de Información de la Protección Social (Sispro).

Artículo 10. *Criterios de focalización del gasto social*. La focalización de servicios sociales debe combinar criterios de información geográfica y de información individual.

El índice Sisbén será complementario únicamente si se cuenta con un criterio de focalización más garantista de los derechos.

Artículo 11. *Restricción de simultaneidad.* Una persona que participa en un servicio social, no podrá acceder y pertenecer a otro donde reciba el mismo tipo de prestación o atención, por la misma causa.

Artículo 12. *Divulgación de los servicios sociales.* La administración distrital o municipal establecerá mediante acto administrativo, los servicios sociales que presta y publicará en el marco de la estrategia Gobierno en Línea, el portafolio de servicios sociales públicos y privados que se ofrecen en su territorio, indicando su modalidad, condiciones de ingreso y egreso, naturaleza del prestador, entre otros aspectos que garanticen el acceso y fortalezcan la vigilancia y control a los mismos.

Artículo 13. *Red de prestadores.* Los entes territoriales y las organizaciones privadas podrán asociarse para mejorar la calidad y el cubrimiento de los servicios sociales en los territorios y principalmente, para colaborar jurídica, técnica y económicamente a los entes territoriales que no puedan prestar servicios sociales por sus propios medios con los estándares establecidos en la presente ley.

Artículo 14. *De la conformación de la red.* A los distritos y municipios que no puedan garantizar por sí mismos servicios sociales bajo los requisitos de esta ley, se articularán planes de acción coordinados por la administración departamental, en el marco de los objetivos de la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema – Unidos.

Artículo 15. *Participación en la construcción de la política social.* El Estado garantizará la participación de las organizaciones privadas prestadoras de servicios sociales y de los sujetos de atención, en el proceso de construcción de las políticas públicas sociales de los entes territoriales en los cuales actúen.

Artículo 16. *De la atención sociosanitaria.* El Estado garantiza los cuidados continuados o de larga duración a todas aquellas personas que presentan simultáneamente falta de autonomía o discriminación y patologías crónicas, para las cuales se requiera de servicios sociales, sanitarios y de salud al mismo tiempo.

Artículo 17. *Gestión sociosanitaria integral.* Créanse en los municipios y distritos, equipos de coordinación sociosanitaria para determinar la competencia de cada sector de la administración, en la atención de cada necesidad concreta.

Los equipos son de carácter permanente y están integrados como mínimo por el sector salud y social de la administración. Se realizará un modelo asistencial para cada caso a atender.

Artículo 18. *Canalización a servicios sociales.* Los diagnósticos realizados por el sector salud en coordinación con el Departamento para la Prosperidad Social en todos los entes territoriales, deben identificar las necesidades susceptibles de ser atendidas a través de servicios sociales.

Ante la identificación de una persona que requiera atención sociosanitaria, se deberá remitir al equipo sociosanitario, quien garantizará la prestación simultanea de la atención en salud y la canalización al servicio social correspondiente.

TÍTULO III
REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS SOCIALES

Artículo 19. *Registro de prestadores de servicios sociales.* Créanse el Registro Único de Prestadores de Servicios Sociales (RUPSS), en cabeza de cada distrito o municipio.

Artículo 20. *Objetivo del registro.* El RUPSS tiene como objetivo identificar el capital social, evitar la simultaneidad, asegurar la integralidad de las respuestas a las necesidades y potencialidades de las personas y familias, la continuidad de la atención y la coordinación de los actores en la vigilancia de los servicios sociales y en la búsqueda de soluciones a la vulnerabilidad y discriminación en los territorios.

El RUPSS deberá ser obtenido por las personas jurídicas públicas y privadas que presten servicios sociales y podrá ser exigido por el Estado, el sector privado y la ciudadanía en cualquier momento.

El Registro Único de Prestadores de Servicios Sociales es gratuito.

Artículo 21. *Procesos del registro*. Para efectos del proceso de registro se desarrollarán los siguientes pasos:

1. Inscripción.
2. Asesoría técnica.
3. Registro.
4. Inspección, vigilancia y control.

Las organizaciones privadas, deberán tramitar un registro por cada una de los establecimientos donde presten servicios sociales.

Artículo 22. *De la inscripción.* Todas las personas jurídicas públicas y privadas que presten servicios sociales deberán realizar su inscripción con fines de obtener el RUPSS, ante la administración municipal o distrital. En ningún caso esta inscripción, equivaldrá al Registro Único de Prestadores de Servicios Sociales.

La administración distrital o municipal recopilará información necesaria para identificar los servicios sociales que presta cada organización, la población sobre la cual tiene cobertura, el territorio donde actúa y número de establecimientos o sedes. Igualmente informará a cada organización privada la normatividad que rige los servicios sociales que presta y el proceso para recibir la asesoría técnica especializada.

Artículo 23. *Cualificación y asesoría técnica.* La cualificación y asesoría técnica es el paso posterior a la inscripción y consiste en el acompañamiento de orden técnico y profesional coordinado por la administración distrital o municipal, el cual se presta a las personas jurídicas públicas y privadas con el objetivo

de alcanzar los principios, atributos y estándares de esta ley y sus reglamentaciones.

La administración expedirá por acto administrativo motivado el ingreso, egreso o exclusión del proceso de acompañamiento de cada uno de los establecimientos donde se presten servicios sociales en su territorio.

Artículo 24. *Registro en las bases del RUPSS.* La Administración Distrital o Municipal habiendo comprobado el cumplimiento de esta ley y sus reglamentos, incluirá por acto administrativo el establecimiento en el RUPSS.

Semestralmente se enviará copia de los RUPSS expedidos al Ministerio de Salud y Protección Social con fines de garantizar su publicidad y el ejercicio de la rectoría de la Política Pública de Protección Social.

El Registro Único de Prestadores de Servicios Sociales, contará con la siguiente información:

a) La razón social de la organización que presta servicios sociales.

b) El establecimiento al que se incluye en el RUPSS, identificando el ente territorial donde actúa.

c) Los servicios sociales que se prestan en el establecimiento.

d) Las necesidades que atiende con dichos servicios sociales.

e) La población a la cual van dirigidas tales servicios sociales.

f) La vigencia del Registro otorgado la cual no podrá superar el término de un año.

Parágrafo. Los prestadores de servicios sociales, deberán solicitar su inscripción para obtener el Registro dentro de los ocho (8) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

A riesgo de hacerse sujeto de las sanciones previstas, ningún prestador de servicios sociales podrá actuar sin RUPSS luego de tres (3) años de vigencia de la presente ley.

Artículo 25. *Información*. Las personas jurídicas públicas y privadas prestadoras de servicios sociales presentes en los territorios, vigilarán e informarán a la administración distrital o municipal y a los organismos de control, las irregularidades o inconsistencias en el proceso de trámite del Registro.

TÍTULO IV

INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Artículo 26. *Inspección y vigilancia.* La Inspección y Vigilancia es una actividad continua en cabeza de la administración distrital o municipal, tiene como propósito obtener la información necesaria, pertinente, oportuna y suficiente para la obtención o renovación del Registro Único de Prestadores de Servicios Sociales (RUPSS).

El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Departamento para la Prosperidad Social, reglamentará bajo los mandatos de esta ley, los lineamientos y criterios para la Inspección y Vigilancia de los prestadores de servicios sociales por parte de los entes distritales y municipales y para la garantía de participación de la ciudadanía en este proceso.

La Inspección y vigilancia es una actividad permanente, que podrá iniciarse de oficio o cuando se presenten peticiones, quejas o reclamos, las cuales se resolverán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 27. *De la función de control.* La función de control a la prestación de los servicios sociales será ejercida en cada distrito o municipio a través de la entidad cabeza del sector administrativo de coordinación Social, específicamente en la Oficina Asesora Jurídica o la oficina que haga sus veces.

En su ejercicio, cada Oficina Asesora Jurídica aplicará el procedimiento señalado en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 28. *Objetivos específicos del control a la prestación de los servicios sociales.* Son objetivos específicos del control a los servicios sociales:

a) Velar por el cumplimiento de los principios, atributos y estándares de los servicios sociales.

b) Garantizar el cumplimiento de las recomendaciones dadas en los procesos de cualificación, asesoría, inspección y vigilancia a los prestadores privados de servicios sociales.

c) Proporcionar información oportuna, veraz y confiable al Ministerio de Salud y Protección Social y a los organismos de control.

Artículo 29. *De las infracciones.* Los establecimientos donde se prestan servicios sociales podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:

a) Presentar documentación falsa o adulterada a las autoridades que la requieran.

b) Utilizar información engañosa o que induzca a error sobre diagnósticos, calidad, requisitos, cobertura o utilidad de los servicios sociales ofrecidos.

c) Prestar servicios sin las condiciones de calidad de esta ley y sus reglamentaciones.

d) Prestar servicios sociales sin contar con el RUPSS.

e) Incumplir las obligaciones frente a las autoridades de control.

Artículo 30. *De las sanciones.* Las sanciones se aplicarán bajo el principio de proporcionalidad, cuidando siempre de no desestimular injustamente la iniciativa pública y privada para la prestación de servicios sociales.

La administración municipal o distrital impondrá mediante resolución motivada, las siguientes sanciones a los establecimientos que prestan servicios sociales, cumpliendo el trámite respectivo que iniciará de oficio o previa la presentación del reclamo,

Cuando incurran en las infracciones establecidas en el artículo 28 de la presente ley:

a) Amonestación escrita.

b) Suspensión de la prestación de un servicio social específico sin cierre del establecimiento, mientras se demuestra la capacidad para prestarlo con las condiciones de calidad contenidas en esta ley y sus reglamentos.

c) Cierre temporal del establecimiento, mientras se demuestra la capacidad para prestar servicios sociales con las condiciones de calidad contenidas en esta ley y sus reglamentos.

d) Cuando la infracción consista en la prestación de servicios sociales sin estar inscrito en el RUPSS, o estándolo con el Registro desactualizado, podrá generarse el cierre temporal del establecimiento mientras se regulariza su situación. Solo se podrá restablecer la prestación del servicio una vez se haya actualizado u obtenido el respectivo Registro.

e) Cancelación definitiva del RUPSS.

Una vez en firme la resolución motivada de la administración distrital o municipal, se solicitará la concurrencia de la autoridad de policía para la materialización de la sanción.

Estas sanciones no obstan para aplicar las sanciones derivadas de la jurisdicción administrativa, civil, penal o laboral a las organizaciones privadas que presten servicios sociales en Colombia.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 31. *Incentivos*. La Administración Municipal o Distrital y el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Departamento para la Prosperidad Social, establecerán acciones de reconocimiento y fortalecimiento e incentivos no pecuniarios a las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, que cumpliendo de manera sobresaliente la normatividad vigente, se destaquen por la transparencia en sus actuaciones, sus iniciativas sobresalientes, la utilidad e integralidad de sus servicios sociales o que realicen investigaciones debidamente divulgadas y publicaciones sobre los servicios sociales.

Artículo 32. *Experiencias exitosas*. Cada municipio o distrito deberá informar al Ministerio de Salud y Protección Social, las experiencias públicas y privadas exitosas en procesos de diagnóstico, atención sociosanitaria y solución a necesidades a través de servicios sociales en sus territorios, con el fin de determinar los estándares que provean, a nivel técnico y político, un lenguaje común sobre la solución a problemas comunes de vulnerabilidad y discriminación en la sociedad colombiana en el marco de la iniciativa de Gobierno en línea.

Parágrafo. El Estado reconocerá los derechos morales de autor sobre herramientas o métodos creados por las organizaciones privadas para la prestación de los servicios sociales.

Artículo 33. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este proyecto tiene como punto de partida en su formulación ***el enfoque de derechos*** como "marco conceptual explícito que orienta desde el derecho internacional de los Derechos Humanos el proceso de formulación, implementación y evaluación de la política social[1]", y dentro de esta, a los servicios sociales. En tal medida, el estudio del proyecto deberá tener en cuenta como lente de análisis esta postura conceptual.

En efecto, el Bloque de Constitucionalidad *stricto sensu,* consignado en el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia, en diversos instrumentos indica las obligaciones de los Estados en relación con la garantía, protección y restablecimiento de los derechos de las personas, dichas normas están dirigidas a garantizar las condiciones materiales de existencia para todos los miembros de la comunidad política. En este sentido, el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos humanos, adoptada por Colombia mediante Ley 16 de 1972, establece que: *"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"*. Igualmente, el artículo 25 de la Declaración señala que: "*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad"*.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 10 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, indica que: "Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.", y el numeral 2 del artículo 13 del mismo pacto indica que: "los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad

[1] Ver, Abramovich Víctor. Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. En Revista de la Cepal 88. Abril 2006.

libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz".

En el plano continental el ***protocolo adicional a la convención americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"***, señala el artículo 10 que: "Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social", y en el artículo 12 indica que "Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual", el mismo protocolo en el numeral 1 de su artículo 15 consigna que: "La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material." Igualmente, el artículo 16 del citado Protocolo de San Salvador señala que: "Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo", y el artículo 17 del mentado protocolo afirma que "Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;

c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos". Finalmente, el artículo 18 del Protocolo señala que: "Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. (…)".

En segundo término, la forma estatal escogida por el Constituyente y consignada en el preámbulo y el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia de 1991, ***es el Estado Social de Derecho*** que implica que el curso de acción de los poderes públicos esté dirigido a materializar directamente los principios y valores que el texto constitucional asegura. En tal sentido, los fines del estado estipulados en el artículo 2°, en términos de "servir a la comunidad (…) facilitar la participación de todos y todas en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (…) asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo" y el artículo el artículo 366 establece como finalidades sociales del Estado: "desarrollar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población", principios constitucionales que inspiran de manera profunda el proyecto de ley subexamine, pues los servicios sociales son una expresión de los valores constitucionales de dignidad humana y solidaridad respecto de aquellos participantes del contrato social a quienes les han sido vulnerados sus derechos y, por tanto, carecen de medios adecuados para enfrentar las contingencias de la vida en sociedad.

En esta línea, el Estado Colombiano adoptó la Ley 516 de 1999 "por medio de la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social", a través del cual se obliga a:

• Artículo 10, numeral 3. "La articulación de programas de servicios sociales facilita el cumplimiento de los fines de la Seguridad Social orientados al desarrollo y la promoción del ser humano, a la integración social de las personas marginadas y a la priorización de actuaciones dirigidas a los sectores más vulnerables de la población".

• Artículo 107. Establece una obligación respecto de la progresividad de los servicios sociales, así: "Los programas de servicios sociales que puedan establecerse, de conformidad con lo previsto en esta sección, se articularán de manera que progresivamente alcancen a toda la población, con arreglo en la legislación y las prácticas nacionales".

• Artículo 108. Indica el objetivo básico de los Servicios Sociales: "en las condiciones que establezcan la legislación y las prácticas nacionales, *los programas de servicios sociales tendrán como objetivo básico poner a disposición de las personas y de los grupos en que estas se integran, recursos, acciones y, en su caso, prestaciones para el logro de su más pleno desarrollo*".

• Artículo 109. Señala la obligación de establecer una red de servicios sociales comunitarios, así: "El Estado que haya aceptado esta Sección del Código procurará, de conformidad con lo que prevean la legislación y las prácticas nacionales, establecer prioritariamente una red de servicios sociales comunitarios, con la finalidad de impulsar la promoción y el desarrollo de los individuos, grupos específicos o comunidades étnicas, potenciando la vía de participación y el fomento de la asociación, como cauce eficaz para el impulso del voluntariado social".

• Artículo 110. Define en similares términos a los anteriores que: "En la medida que lo permitan las disponibilidades económicas y de conformidad con lo que prevean la legislación y las prácticas nacionales, se establecerá una red de servicios sociales en favor de los sectores más vulnerables de la población que, por sus condiciones y circunstancias, necesiten de una atención específica".

Por último, la Sentencia C-125 de 2000 recoge todo lo antedicho y afirma que: "(…) el objetivo básico de los servicios sociales es poner a disposición

de las personas y grupos recursos, acciones y prestaciones para lograr su pleno desarrollo (…)".

Las anteriores obligaciones serán honradas por los gobiernos nacional, distrital y municipal en el marco del Estado Social de Derecho dado que esta ley establece el marco legal para prestar los servicios sociales en la perspectiva de garantizar, promover y restablecer los Derechos de los ciudadanos y las ciudadanas, en el ámbito del Sistema de Protecciones Sociales. De esta forma, los servicios sociales responderán de manera más contundente a las necesidades, expectativas y potencialidades de las personas con la idoneidad, capacidad y seguridad requeridas para el desarrollo de condiciones óptimas de calidad de vida.

De otra parte, la Ley 789 de 2002 "Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código sustantivo de Trabajo" en su artículo 1° define el Sistema de Protección Social "(…) como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo. (…)".

Bajo esta definición normativa, los servicios sociales son uno de los componentes del sistema de protecciones sociales para responder a las necesidades que experimentan los individuos en sociedad, y que impactan el disfrute de sus derechos sociales, específicamente, están dirigidos a conjurar las contingencias generadas por "(…) hechos o actos que afectan la seguridad económica y el bienestar de individuos y sus familias (…)"[2].

Adicionalmente, el control desarticulado de los servicios sociales, es uno de los problemas más agudos para garantizar los derechos de las personas que participan en ellos. Sin embargo, las simples acciones de control no garantizan que el alcance de los servicios sociales como instrumentos de política social para el ejercicio de los derechos y el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos y colombianas. En este sentido, una estrategia integral de Control sobre los servicios sociales puede evitar que las acciones se desarrollen de forma discrecional y que el Estado pueda ser más eficiente en las obligaciones específicas que tiene encomendada, con eficacia y eficiencia.

Resulta evidente la poca evolución del desarrollo de los servicios sociales en nuestro país a partir de las expectativas y necesidades de las personas que acceden a ellos, ya que no se ha potenciado la participación ciudadana en la formulación de sus características técnicas, ni el diseño específico de estos.

Desde el sector económico se han potenciado estrategias para la generación de empleo, de emprendimientos e ingresos, sin considerarse aún herramientas que fortalezcan el desarrollo de los servicios sociales como sector económico influyente en la sociedad, siendo este un instrumento que aporta al desarrollo humano, entendiendo que la naturaleza del servicio social es brindar un mejor nivel de calidad de vida a los individuos que acceden a ellos, promoviendo mejores oportunidades para su desarrollo y evolución.

Teniendo en cuenta lo dicho, es a todas luces necesario, conveniente y prudente adecuar la legislación nacional y desarrollar un sistema de calidad de los servicios sociales para garantizar la realización de los valores y principios constitucionales y legales de "Dignidad humana", "Enfoque de Derechos", "Solidaridad", "Eficacia de los derechos consignados en la Carta Política" "progresividad en la realización de derechos" consignados en la Constitución, el Bloque de Constitucionalidad, la Ley 516 de 1999 y la Ley 789 de 2002.

En síntesis, de manera general se propone implementar un proceso de inscripción, asesoría técnica, inspección, vigilancia y control que permita bajo un monitoreo continuo y coordinado transectorialmente, garantizar la prestación de los servicios sociales de acuerdo con los estándares definidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Dichas actividades se encuentran plenamente respaldadas por la normatividad precedente y hacen posible la realización de los compromisos adquiridos en el marco del Estado Social de Derecho.

Este es el panorama general al que responde nuestra iniciativa legislativa, hacer realidad lo expresado en estas páginas es el reto que nos hemos trazado y no dudamos que el Congreso de la República hará eco de este planteamiento a favor de respuestas integrales a las necesidades sociales de colombianos y colombianas.

Proposición

De conformidad con las consideraciones precedentes proponemos a la honorable Cámara de Representantes **dar primer debate** al proyecto de ley *"por medio de la cual se expide la Ley de Servicios Sociales y se dictan otras disposiciones"*.

De los honorables congresistas,

ALBA LUZ PINILLA PEDRAZA
Representante a la Cámara

MAURICIO OSPINA
Senador de la República

GLORIA INÉS RAMIREZ
Senadora de la República

WILSON NEBER ARIAS
Representante a la Cámara

HERNANDO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara

IVAN CEPEDA CASTRO
Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República

GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República

PARMENIO CUÉLLAR
Senador de la República

17

[2] Ver, Cortés González Juan Carlos. Derecho de la Protección Social. Primera Edición. Legis. Bogotá. 2009. Pág. 3.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 064 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante, *Alba Luz Pinilla* y el honorable Senador *Mauricio Ospina* y otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 065 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 148 de la Ley 142 de 1994 para la divulgación de la Constitución Política de 1991 y los Derechos Humanos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. Esta ley tiene por objeto adoptar una medida pedagógica para divulgar la Constitución de 1991 y los Derechos Humanos a través de las facturas de los servicios públicos domiciliarios definidos en el artículo 1° de la Ley 142 de 1994, como expresión de la responsabilidad social de los prestadores de servicios.

Artículo 2°. Adiciónense los siguientes parágrafos al artículo 148 de la Ley 142 de 1994:

Parágrafo 1°. Las facturas de servicios públicos deberán incluir mensualmente la transcripción de artículos de la Constitución Política de 1991 o información alusiva al texto de la misma y fragmentos de los textos originales de las declaraciones, pactos, tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos suscritos por Colombia.

Parágrafo 2°. En las facturas de servicios públicos domiciliarios que se distribuyan en comunidades con tradiciones lingüísticas propias, la información que ordena esta ley debe ser bilingüe.

Artículo 3°. *Contenidos de la información pedagógica*. Con el fin de acordar y coordinar los términos y contenidos de la información que aparecerá en cada una de las facturas de servicios públicos, confórmese una comisión especial de expertos compuesta por un (1) delegado de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, un (1) delegado de las universidades con amplio conocimiento en el tema constitucional, un (1) delegado de las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos y un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo.

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

De los honorables Congresistas,

ALBA LUZ PINILLA PEDRAZA
Representante a la Cámara

MAURICIO OSPINA
Senador de la República

GLORIA INÉS RAMIREZ
Senadora de la República

WILSON NEBER ARIAS
Representante a la Cámara

HERNANDO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara

IVAN CEPEDA CASTRO
Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República

GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República

PARMENIO CUÉLLAR
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto

La presente iniciativa fue presentada a consideración de la Corporación en el año 2010 por la honorable Representante a la Cámara Alba Luz Pinilla Pedraza, Wilson Arias, y un número importante de Congresistas más. Alcanzó a surtir su primer debate en la Comisión Quinta Constitucional. Este proyecto consta de cuatro artículos incluido el de la vigencia, en los cuales desarrolla de manera sencilla el objeto de la ley y los mecanismos para alcanzar dicho objetivo.

2. Fundamentos jurídicos

2.1. Constitución Política

Artículo 2°. Consagra dentro de los fines del Estado, garantizar la efectividad de los derechos.

Enseñarlos, difundirlos e informar sobre ellos es un paso en el logro de la efectividad.

El artículo 4° dice que es deber de los nacionales y extranjeros acatar la Constitución.

Para hacer efectivo ese derecho se requiere información. Este artículo es concordante con el artículo 95 en cuanto a la obligación de toda persona de cumplir la Constitución y las leyes.

En el artículo 6° se establece la responsabilidad de los particulares por infringir la Constitución y la ley; si bien es cierto que la ignorancia no lo exime de responsabilidad, es responsabilidad del Estado velar porque su conocimiento llegue a todos los ciudadanos.

Los artículos relacionados con el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, particularmente el artículo 10, que reconoce que el idioma oficial es el castellano, y en los territorios de los grupos étnicos las lenguas y dialectos también son oficiales y establece que la enseñanza en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe. Por otro lado el artículo 68 en el párrafo 5 reconoce como derecho de los grupos étnicos la formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

El artículo 40 consigna dentro de los derechos de los ciudadanos en el numeral 6 la defensa de la Constitución y la ley.

El artículo 41 la obligación del Estado de divulgar la Constitución.

Los artículos 365, 367, 369, que hacen referencia a los servicios públicos como finalidad social del Estado.

2.2. Leyes

Ley 107 de 1994, por la cual se reglamenta el artículo 41 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones. Ordenando que para obtener el título de bachiller los estudiantes deben haber cursado 150 horas de estudios constitucionales.

Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

3. Consideraciones generales

Según el artículo 67 de la Constitución Política *"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

La educación formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, *a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. (Subrayado nuestro).*

En consonancia con la Carta Magna, homenajeada recientemente por sus dos (2) décadas de existencia, el derecho a la información, el derecho a la educación, el derecho a conocer nuestros derechos y deberes, es la base de una sociedad civilista y garantista, basada en la divulgación de sus derechos. Por tanto, se configura para el Estado la responsabilidad de articular los modos y los medios más eficientes y masivos para generar el interés colectivo sobre los asuntos más básicos de la convivencia humana.

El mecanismo propuesto apunta a que el Estado pueda cumplir con la obligación de divulgar la Constitución y empoderar a los ciudadanos de herramientas que les permitan ejercer su ciudadanía, reafirmando que la participación activa fortalece la democracia y recordando que la Constitución de 1991 fue exactamente un resultado de esta participación.

Con sustento en los derechos fundamentales de acceso a la información y a la educación, las empresas de servicios públicos deben y pueden convertirse en agentes de masificación de contenidos relacionados con la Constitución Política de 1991 y los Derechos Humanos, correspondiendo a los esfuerzos adelantados por el Estado Colombiano para garantizar la vida, la convivencia y el bienestar de la población.

En tal sentido, la introducción de este inciso y el parágrafo es una motivación a todas aquellas empresas de servicios públicos que, abrigadas por el deber de responsabilidad social, tengan un soporte institucional otorgado por el Estado para ponerse al servicio de la Constitución de 1991 y los Derechos Humanos.

Una forma útil de la cual se puede dar uso de una manera pedagógica, dada la eficacia de su divulgación, es la publicación de estos contenidos en las facturas de los servicios públicos, en aras del conocimiento público y de la promoción de las cultura constitucional, de los derechos y la convivencia, en las comunidades y territorios que no han tenido acceso, por acción u omisión a esta importante información. Porque no se trata de brindar cualquier información, sino de determinar qué tienen derecho a saber los ciudadanos.

Este proyecto de ley busca obtener un elevado impacto en materia de difusión de la Constitución de 1991 y los Derechos Humanos, ya que, por ejemplo, en el caso del servicio público del agua, se habla de una cobertura del 90% de los hogares colombianos, los cuales cuentan con este importante servicio público. En tal sentido, es necesario que el Estado colombiano establezca prácticas de Responsabilidad Social para que las personas jurídicas públicas y privadas que prestan servicios públicos se sumen al fin social consignado en nuestra carta política del conocimiento, práctica y difusión de los Derechos Humanos en nuestro país.

Asimismo, el artículo 95 de la Constitución Política señala que:

La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Y en el numeral 4 del mismo artículo indica que:

Son deberes de la persona y del ciudadano:

4. Defender y difundir los Derechos Humanos como fundamento de la convivencia pacífica;

De otra parte, el texto de la norma que se pretende modificar es del siguiente tenor:

Artículo 148. Requisitos de las facturas. *Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan estos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.*

En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario.

Ahora bien, frente a la posibilidad de incluir separatas o elementos adicionales en las facturas de los servicios públicos se tiene el Concepto 382 de 2005 de la Superintendencia de Servicios Públicos, el cual consigna que:

"En primer término hay que señalar que no existe norma alguna que prohíba la inclusión de publicidad de servicios distintos a los domiciliarios. (…) No obstante lo anterior hay que recordar que el numeral 14.9 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, define la factura como: "la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos (...) por su parte, el artículo 148 ibídem señala que las facturas deberán contener unos requisitos definidos en los contratos de condiciones uniformes, pero que en todo caso deberán contener como mínimo, información suficiente para que el usuario determine con facilidad si la empresa se ajustó a la Ley al contrato al elaborarlas y cómo se determinaron y valoraron sus consumos"[1].

En línea con lo anterior, el Concepto 214 de 2008 de la citada Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, nos recuerda que:

"De manera general para las empresas prestadoras de servicios públicos, no existe en la actualidad norma alguna que prohíba la inclusión dentro de las facturas de publicidad de servicios distintos a los domiciliarios.(…) De acuerdo con estas normas, esta Oficina estima que la factura de servicios públicos debe cumplir con los propósitos y requisitos que determina la Ley y que la publicidad de terceros sólo podría ir en cupón separado (...) Finalmente, se recomienda revisar los estatutos de la empresa a fin de determinar si existe algún pronunciamiento sobre el tema por usted consultado"[2].

Finalmente, en cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 es menester indicar que este proyecto de ley no tiene impacto fiscal.

Así las cosas, se tiene que el presente proyecto de ley es a todas luces ajustado a la Constitución y a las leyes actualmente vigentes,

Proposición

De conformidad con las consideraciones precedentes proponemos a la honorable Cámara de Representantes **dar primer debate** al proyecto de ley *"por medio de la cual se modifica el artículo 148 de la Ley 142 de 1994 para la divulgación de la Constitución Política de 1991 y los Derechos Humanos".*

ALBA LUZ PINILLA PEDRAZA
Representante a la Cámara

MAURICIO OSPINA
Senador de la República

[1] Concepto 382 de 2005, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

[2] Concepto 214 de 2008. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

GLORIA INÉS RAMIREZ
Senadora de la República

WILSON NEBER ARIAS
Representante a la Cámara

HERNANDO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara

IVÁN CEPEDA CASTRO
Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República

GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República

PARMENIO CUÉLLAR
Senador de la República

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 065 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes, *Alba Luz Pinilla, Wilson Arias* y otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 066 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, se modifican los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de todos los ciudadanos y ciudadanas en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, y adecuar los desarrollos institucionales necesarios para la política de seguridad alimentaria y nutricional.

Artículo 2°. *Objetivos*. La presente ley tiene como objetivos los siguientes:

a) Articular las políticas, acciones y programas alimentarios en el marco global de un modelo de desarrollo humano, equitativo e incluyente que bajo el enfoque de derechos responda a las necesidades de la población.

b) Asegurar la provisión y el suministro, con efecto inmediato y progresivo, suficiente y oportuno, de alimentos saludables, nutritivos, seguros, inocuos y asequibles, en aquellos grupos poblacionales y territorios que presentan mayor fragilidad y vulnerabilidad social en razón de su edad, bajos ingresos, ubicación en zonas de riesgo, desplazamiento e inseguridad alimentaria.

c) Orientar el curso de acción de la administración pública en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para la garantía plena del derecho a la alimentación y a no padecer hambre.

d) Integrar, fortalecer y desarrollar la institucionalidad pública, privada, social y comunitaria para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional.

Artículo 3°. *Principios*. Son principios del diseño, formulación y aplicación de los lineamientos de política nacional, departamental, distrital y municipal para garantizar el derecho a la alimentación, los siguientes:

a) **Universalidad:** El derecho a la alimentación se garantiza a quien los necesite, sin discriminación por su posición social, etnia, culto o creencia, género, condición socio-económica, edad, sexo, orientación sexual, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

b) **Equidad:** Superación de las desigualdades injustas y evitables, derivadas de las ventajas o desventajas sistemáticas que resultan de la ubicación en el territorio, la posición socioeconómica, el género o las generaciones.

c) **Corresponsabilidad:** Supone la concurrencia de los sectores y actores públicos, privados y comunitarios para asumir responsabilidades compartidas en los procesos de planificación, ejecución y evaluación frente a la garantía, protección y restablecimiento del derecho a la alimentación.

d) **Diversidad:** Obliga el reconocimiento y potenciación de las capacidades de los grupos heterogéneos, reconociendo las particularidades étnicas, culturales, de edad, de sexo, identidad de género, u orientación sexual, religiosa o política.

e) **Enfoque de derechos:** Articula la promoción, reconocimiento, garantía y restitución del derecho a la alimentación, al lado de los derechos fundamentales, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos de todos y todas las habitantes del país.

f) **Participación:** Establece la incidencia de los ciudadanos y ciudadanas en los procesos de decisión y gestión pública, y en la exigibilidad de los derechos en las instancias correspondientes.

g) **Progresividad:** Instituye el logro de los fines en forma acumulativa y en un tiempo razonable.

h) **Solidaridad:** Disponibilidad de recursos y esfuerzos individuales y colectivos para superar desigualdades injustas y evitables, sin esperar retribución alguna.

i) **Trabajo transectorial:** Es la capacidad de ordenar**,** articular, concertar y dinamizar conjuntamente las acciones de los distintos sectores de la Administración pública nacional, departamental, distrital y municipal, el sector privado, las ONG, la academia y demás actores sociales para la garantía del Derecho a la alimentación y a no tener hambre.

Artículo 4°. *Atributos del derecho a la alimentación.* Son atributos del derecho a la alimentación, los siguientes:

a) **Acceso:** Consecución de los alimentos en forma que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros Derechos Humanos, asegurando los medios que requieren los individuos o las comunidades para alimentarse.

b) **Disponibilidad:** La posibilidad de tener cantidad y calidad suficientes de alimentos para satisfacer las necesidades nutricionales de los individuos, sin sustancias nocivas, y que sean aceptables para cada cultura.

c) **Aceptabilidad cultural:** Respeto de las tradiciones culturales, los diversos saberes, usos y costumbres que determinados individuos, familias o comunidades tienen respecto a su proceso alimentario.

d) **Calidad:** Cualidad de los alimentos sanos y equilibrados, al no contener microorganismos patógenos, sustancias tóxicas, ni transformaciones genéticas que perjudiquen la salud de los seres humanos que los consuman y que satisfagan las necesidades nutricionales de los mismos.

Artículo 5°. *Definiciones*. Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) **Accesibilidad económica:** Los costos financieros asociados a la adquisición de los alimentos esenciales no deben superar las posibilidades de sus ingresos reales, ni poner en riesgo la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.

b) **Accesibilidad física:** Garantía del autoabastecimiento de alimentos, superación de las barreras geográficas, o las dificultades que en el estado físico o en la salud puedan enfrentar las personas.

c) **Alimentación adecuada:** La dieta que de acuerdo con los conocimientos aceptados en la materia, cumple con las necesidades específicas de las diferentes etapas de la vida y el ciclo vital.

d) **Cadena agroalimentaria:** Cadena que articula en el mismo proceso al conjunto de los factores involucrados en las actividades de producción primaria, transformación, conservación, almacenamiento, transporte, distribución, comercialización y consumo.

e) **Canasta básica de alimentos:** Conjunto de alimentos comúnmente comprados y consumidos, que procura las cantidades suficientes y adecuadas para cubrir las necesidades de energía y proteínas de una persona, un hogar, o de una población determinada.

f) **Consumo:** Ingesta de alimentos sanos que se precisan, en cantidad y calidad necesaria para que las personas tengan una alimentación adecuada y saludable.

g) **Desnutrición:** Estado patológico en el que existe un balance insuficiente de uno o más nutrimentos y que manifieste un cuadro clínico característico.

h) **Fragilidad social:** Exposición a condicionantes sociopolíticas determinadas por la historia económica y cultural de nuestro país, que fractura la capacidad de los sujetos para responder a los retos de su desarrollo biológico, psicológico, social y político.

i) **Hambre:** Estado presente o futuro de inseguridad alimentaria y nutricional, resultado de hambrunas y desastres naturales, de una falta recurrente de acceso a alimentos en calidad y cantidad, o de

cuidados de salud y prácticas de higiene básicas, por una falta de micronutrientes esenciales.

Artículo 6°. *Deberes del Estado.* Son deberes del Estado respetar, proteger, promover, facilitar y satisfacer el derecho a la alimentación.

El derecho a la alimentación adecuada comprende cuatro dimensiones: la disponibilidad, el acceso, la calidad, la aceptabilidad cultural, que se traduce en el consumo de alimentos inocuos y adecuados nutricional y culturalmente, así como el aprovechamiento biológico de los mismos.

Artículo 7°. *Sujetos titulares.* El Gobierno Nacional restituirá el derecho a la alimentación de aquellas personas que son sujetos de especial protección constitucional, y aquellos que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y que no pueden asegurarse una alimentación para sí mismas y para los miembros del hogar, priorizando a:

a) Niños y niñas y adolescentes;

b) Mujeres gestantes y lactantes;

c) Mujeres y hombres cabeza de familia;

d) Adultos mayores;

e) Personas en condición de discapacidad;

f) Habitantes de calle;

g) Personas, grupos y familias en situación de desplazamiento y víctimas del conflicto armado;

h) Personas en situación de emergencia social como consecuencia de catástrofes y desastres naturales;

i) Personas en edad productiva sin ocupación laboral o ingresos.

El índice Sisbén será complementario, únicamente si se cuenta con un criterio de focalización más garantista de los derechos.

Artículo 8°. *Enfoque territorial.* El Gobierno Nacional restituirá el derecho a la alimentación en aquellas zonas, territorios y regiones donde se encuentra amenazada la seguridad alimentaria y nutricional, la disponibilidad y el acceso a la totalidad de los alimentos esenciales de la canasta básica, por:

a) Razones geográficas y de accesibilidad física;

b) Bajos índices de desarrollo humano;

c) Alta vulnerabilidad a los desastres naturales y medioambientales;

d) Nula o escasa vocación agrícola de los suelos;

e) Orden público y social;

f) Altos precios en los alimentos por prácticas de competencia monopólicas, oligopólicas y especulativas;

g) Participación injustificada de productos importados en la conformación de la oferta alimentaria.

Parágrafo. El Plan Nacional y los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional establecerán criterios de focalización de territorios, comunidades, familias y personas para los programas y proyectos, identificarán las condiciones y oportunidades para la realización del derecho a la alimentación y demás derechos conexos, y establecerán indicadores y metas de realización progresiva, medibles y cuantificables.

Artículo 9°. *Acciones*. En los anteriores casos, el gobierno nacional suministrará raciones alimentarias diarias y esenciales a estas personas y familias, y procederá a:

a) Crear, instituir u optimizar sistemas integrales, operativos e inmediatos de protección alimentaria cuando las condiciones de vulnerabilidad o fragilidad social lo ameriten.

b) Abrir el número que sea requerido de comedores comunitarios o restaurantes populares por corregimiento, barrio, localidad, zona, sector, municipio y distrito donde hagan presencia las personas, familias y comunidades en esta situación.

c) Establecer subvenciones a alimentos esenciales a través de Bonos o de Canastas Básicas Alimentarias.

d) Brindar paquetes alimentarios complementarios para minorías étnicas o con procesos alimentarios culturalmente específicos.

e) Procurar paquetes alimentarios complementarios para personas con discapacidad severa.

f) Suministrar suplementos alimentarios y promover su consumo entre las mujeres gestantes y lactantes, así como los infantes y niños de edad preescolar.

g) Garantizar todo tipo de modalidades de entrega de alimentos para las personas afectadas por el hambre, la anemia y la desnutrición.

Parágrafo 1°. En todo caso, el suministro alimentario no podrá ser inferior al 40% de nutrientes y vitaminas diarios que necesita una persona para vivir.

Parágrafo 2°. La contratación de los servicios incluidos en este artículo, privilegiará las organizaciones sociales de base territorial y las Organizaciones No Gubernamentales con experiencia, vocación social e idoneidad demostrada en proyectos de seguridad alimentaria y nutricional.

Artículo 10. *Atención integral para la inclusión social.* Las diferentes modalidades de suministro de alimentos, se conjugarán con acciones de educación, salud, vigilancia alimentaria y nutricional, saneamiento básico, mejoramiento de vivienda y de barrios, de acueducto y alcantarillado, y formación y comunicación para la participación ciudadana, la organización social y el emprendimiento empresarial, la generación de alternativas de empleo, entre otras, con el fin de superar la vulnerabilidad y la fragilidad social.

Especial empeño se pondrá en la homologación de los servicios que ofrecen las distintas entidades, con el objeto de evitar inequidades en la asistencia que brindan la nación y las entidades territoriales.

Artículo 11. *Corresponsabilidad.* La garantía del suministro alimentario, supone acciones de corresponsabilidad de las familias beneficiarias en cuanto al compromiso con el control y desarrollo de los niños y las niñas, con el buen trato en la familia, el cuidado del medio ambiente, y la participación en actividades de formación, capacitación e inclusión social y económica.

Artículo 12. El artículo 15 de la Ley 1355 de 2009 quedará así:

Artículo 15. ***Comité Nacional de Seguridad Alimentaría y Nutricional (Consa).*** Será la máxima autoridad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia para la implementación de los lineamientos de política orientados a garantizar el derecho a la alimentación.

La Consa será la máxima instancia estatal de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional, de articulación de políticas y programas y de seguimiento a los compromisos de cada uno de los actores de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Artículo 13. El artículo 16 de la Ley 1355 de 2009 quedará así:

Artículo 16. ***Integración.*** El Consa estará adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social que lo presidirá y hará las veces de Secretaría técnica, y estará conformado por los siguientes funcionarios:

– Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.

– Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.

– Ministerio de Educación Nacional o su delegado.

– Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.

– Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

– Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), o su delegado.

– Director del Departamento para la Prosperidad Social (DPS) o su delegado.

– Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas o su delegado.

– Director del Servicio Nacional de Aprendizaje o su delegado.

– Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), o su delegado.

– Un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición designados por su Junta Directiva.

Los representantes de la sociedad civil organizada, ONG, universidades, organismos internacionales de ayuda y cooperación serán miembros asesores del Comité en todas las decisiones que este deba tomar.

Artículo 14. El artículo 17 de la Ley 1355 de 2009 quedará así:

Artículo 17. ***Funciones.*** El Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consa), tendrá las siguientes funciones:

a) Coordinar y dirigir la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con enfoque de derechos, según los avances conceptuales en esta materia.

b) Crear, coordinar y dirigir la construcción y aprobación del Plan Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria.

c) Garantizar la asignación presupuestal de los programas, proyectos y acciones de las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional Alimentario.

d) Proponer medidas de carácter normativo destinadas a mejorar, actualizar, armonizar y hacer coherente la normatividad que se aplica en las diversas fases de la cadena alimentaria y realizar evaluación y seguimiento permanente a su aplicación.

e) Coordinar el proceso de inclusión de nuevos programas y proyectos que se requieran en la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

f) Servir como instancia de concertación entre el gobierno y la sociedad civil.

g) Hacer el seguimiento, vigilancia y evaluación a las decisiones tomadas en el marco del Plan Nacional de Alimentación con enfoque derechos.

h) Promover la realización de estudios quinquenales de seguridad alimentaria y nutricional, que sirvan de base para las decisiones de política.

i) El Consa conformará una red de seguimiento, evaluación e intercambio de experiencias de la política, la cual contará con un Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Obsan), que propiciará la unificación de criterios de medición y la estandarización de indicadores claves de realización de los derechos en los ámbitos local, regional y nacional.

j) Contar con mecanismos para facilitar la creación de veedurías ciudadanas y determinarán el proceso anual de rendición social de cuentas.

k) Las demás que autónomamente defina.

Artículo 15. *Réplica en los entes territoriales.* En los niveles departamentales, distritales y municipales existirá **Consa**, que hará la coordinación de la implementación de la política y el Plan Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria con el nivel nacional.

Artículo 16. *Competencia de los entes territoriales.* Serán competencias de las entidades territoriales en coordinación con el gobierno nacional en materia de seguridad alimentaria y nutricional:

a) Realizar un diagnóstico anual participativo sobre la situación de la seguridad alimentaria y nutricional en su jurisdicción, determinando las causas estructurales, inmediatas y subyacentes por las cuales no se está garantizando el derecho a la alimentación y demás derechos conexos.

b) Formular participativamente los planes territoriales de SAN, aplicando el enfoque de derechos con los lineamientos establecidos en la presente ley.

c) Gestionar la articulación de los recursos propios y los asignados por ley para inversiones en seguridad alimentaria y nutricional, con otras fuentes de financiación pública y privada, e invertirlos en las prioridades arrojadas por los diagnósticos participativos, de conformidad con la normatividad aplicable para cada ente territorial.

d) Identificar las fortalezas y debilidades en materia de seguridad alimentaria de la población a su cargo, entendiendo que son portadores de derechos.

e) Asesorar a las administraciones locales y prestarles apoyo técnico para el desarrollo de sus competencias en materia de seguridad alimentaria y nutricional.

f) Identificar las necesidades de capacitación que tienen las comunidades, así como las necesidades de

investigación relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional.

g) Promover el diseño de programas básicos y avanzados de formación de seguridad alimentaria para toda la población.

Artículo 17. *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Para el logro de sus objetivos, el Sistema contará con el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional formulado y diseñado bajo el enfoque de derechos, planes y programas departamentales, regionales, distritales y municipales, los cuales deberán incluirse en los planes de desarrollo y sus respectivos planes de inversión en los niveles correspondientes, en concordancia con los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Estos planes contarán con indicadores de impacto que permitan hacer seguimiento, evaluación y ajustes a la política nacional.

Artículo 18. *Objetivos del plan.* El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con enfoque de derechos, tendrá los siguientes objetivos:

a) Restituir de manera inmediata el derecho a la alimentación de aquellas personas y en aquellos territorios que por circunstancias ajenas a su voluntad, no pueden asegurarse una alimentación adecuada para sí mismas y para los miembros del hogar.

b) Trazar medidas especiales donde esté amenazada la producción agroalimentaria por el abandono masivo de los campos, la falta de oportunidades para la generación de ingresos, el abandono de cosechas, el mantenimiento inadecuado de los sistemas de producción, la insuficiencia de las redes de distribución, el limitado acceso a los servicios públicos o la mala calidad de estos.

c) Proteger, promover e incentivar la producción, distribución y consumo de alimentos nacionales de la canasta básica, que permita garantizar su suministro permanente y estable.

d) Promover prácticas de alimentación saludable en el marco de la diversidad cultural, el reconocimiento de la autonomía de la población, y la protección y promoción del patrimonio cultural inmaterial.

e) Contribuir a mejorar la situación alimentaria de la población, mediante la integración de acciones de bienestar, salud, educación, agricultura, empleo, desarrollo social, económico y territorial.

f) Las demás que autónomamente defina el organismo competente.

Artículo 19. *Financiación*. Para la financiación de las obligaciones exigidas en esta ley, se crea el Fondo Nacional por el Derecho a la Alimentación con una cuenta especial administrada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Los recursos del Fondo provendrán de:

a) Recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación.

b) Recursos del Sistema General de Regalías.

c) Aportes de los territorios.

d) Aportes del sector privado.

e) Donaciones que ingresen directamente.

f) Aportes cooperación internacional.

g) Bienes, derechos o recursos adjudicados, adquiridos o que adquiera.

Todos los sujetos de Derecho Público nacionales que integren el Consa deberán concurrir con sus recursos humanos y financieros ya asignados por ley dentro de sus funciones Constitucionales y legales normales.

El Gobierno Nacional reglamentará lo consignado en el presente artículo.

Artículo 20. *Adecuación institucional.* El Gobierno Nacional, en el término de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley, adaptará la estructura y procedimientos administrativos de los Ministerios y las entidades adscritas o vinculadas referenciadas en la presente ley, y hará las modificaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en esta ley.

Artículo 21. *Reglamentación*. El Gobierno Nacional deberá reglamentar la creación del **Consa** dentro de un término no mayor a tres (3) meses.

Asimismo, expedirá los lineamientos de política establecidos en la presente ley en un término no superior a nueve (9) meses.

Artículo 22. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

ALBA LUZ PINILLA PEDRAZA
Representante a la Cámara

MAURICIO OSPINA
Senador de la República

GLORIA INÉS RAMIREZ
Senadora de la República

WILSON NEBER ARIAS
Representante a la Cámara

HERNANDO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara

IVAN CEPEDA CASTRO
Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República

GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República

PARMENIO CUÉLLAR
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contenido del proyecto

Este PL está compuesto de veintidós (22) artículos incluido el de la vigencia.

Del artículo 1° al artículo 6° se tratan los aspectos generales referidos al objeto de la ley, los objetivos, los principios, los atributos del derecho a la alimentación, las definiciones, y los deberes del Estado.

Entre tanto, los artículos 7° y 8° están referidos a los sujetos titulares del derecho a la alimentación,

priorizando grupos poblacionales y territorios a los cuales se les debe garantizar el derecho, mientras son sujetos de protección constitucional y se encuentran en debilidad manifiesta. El artículo 9° describe diferentes acciones susceptibles de desarrollar ante estas personas y en estos territorios, mientras los artículos 10 y 11 proponen acciones de inclusión social y de corresponsabilidad de las personas y familias beneficiarias del Derecho.

Estos artículos parten de la consideración de la necesidad de brindar seguridad jurídica, continuidad y permanencia, con fundamento legal y constitucional, a uno de los aspectos de la política social: la garantía del acceso a una alimentación adecuada para la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social. Recuérdese que el mismo propósito, animó la presentación del hoy convertido en Ley de la República sobre Familias en Acción.

Por otra parte, retoman, profundizan y consolidan lo que en materia de política pública de seguridad alimentaria y nutricional viene adelantando el gobierno nacional y algunos gobiernos municipales, departamentales y distritales, para superar sus falencias e ineficiencias, teniendo en cuenta que hay un grave problema de inseguridad alimentaria según lo revelan diferentes encuestas -incluida la ENSIN 2010-, y a pesar de los compromisos internacionales suscritos por Colombia, incluido los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuyos cumplimientos están trazados para el año 2015.

De los artículos 12 al 16 se proponen cambios institucionales requeridos en la política de seguridad alimentaria y nutricional para definir la estructura y los alcances de la responsabilidad estatal. Para ello, se plantea la reforma de tres artículos de la Ley 1355 de 2009.

Se parte de reconocer que hay problemas en la institucionalidad de la política de seguridad alimentaria y nutricional, al momento de definir la responsabilidad de las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), así como al momento de articular y coordinar el trabajo intersectorial y definir la rectoría de la entidad pública a cargo del derecho a la alimentación. Un ejemplo de ello, es que a pesar de ser obligado por el Conpes 113 de 2008, al día de hoy no contamos con un Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional definitivo.

Por otra parte, agregan la presencia de una nueva entidad cuya presencia es fundamental para el tema alimentario: el Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Por último, adiciona los compromisos de los gobiernos territoriales al respecto.

Seguidamente, los artículos 17 y 18 definen los objetivos y alcances del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, obligando a que cada ente territorial también desarrolle una planeación a este propósito, en coherencia con aquel.

El artículo 19 plantea las fuentes de financiación de la política y el plan, el artículo 20, el plazo para las adecuaciones demandas por esta ley, mientras los artículos 21 y 22 definen el plazo para la reglamentación del Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSA) y la vigencia y derogatorias de la ley.

El PL está en consonancia con el programa de gobierno del entonces candidato a la Presidencia Juan Manuel Santos BUEN GOBIERNO PARA LA PROSPERIDAD DEMOCRÁTICA 110 INICIATIVAS PARA LOGRARLA, cuando señalaba en el numeral "*63. NO MÁS HAMBRE EN UN CAMPO ABUNDANTE. Erradicaremos el hambre de Colombia, dándole prioridad a la población entre cero y cinco años. Impulsaremos la seguridad alimentaria nutricional con base en la vocación agropecuaria del país. Fomentaremos cultivos de pancoger, de tal manera que el desarrollo de grandes explotaciones agropecuarias sea acompañado de tierra para alimentar a la población circundante*".

Además, con el numeral 49 del programa de gobierno del actual Jefe de Estado afirmaba en el *numeral 49. NIÑOS BIEN NUTRIDOS EN TODO EL TERRITORIO: Si los niños no están bien nutridos, su cerebro no podrá desarrollarse adecuadamente y su potencial como individuos se verá restringido. Pondremos todos nuestros esfuerzos en combatir la desnutrición, con los entes territoriales, el sector privado, las fundaciones y la cooperación internacional.*

Y con el reconocimiento hecho por el propio Presidente, Juan Manuel Santos, sobre la problemática del hambre y la desnutrición en Colombia en recientes declaraciones en la ciudad de Cali donde afirmó *"La desnutrición crónica en las 24 principales ciudades del país es del 12 por ciento. Y en ciudades tan importantes como Bogotá y Barranquilla, el porcentaje es del 16 y el 15 por ciento respectivamente. ESO ES UNA VERGÜENZA"*. (Febrero 28 de 2012, eltiempo.com).

2. Marco constitucional, legal, y jurisprudencial

En las generalidades de la Carta Política, se encuentra en el artículo 13 Superior: *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 por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

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.

Además, el artículo 93 de la Constitución Política señala que los tratados y convenios internacionales debidamente ratificados por el Congreso relacionados con los Derechos Humanos hacen parte de la Constitución Política y por tanto se encuentran incorporados en el ordenamiento jurídico colombiano por el bloque de constitucionalidad. Es de recordar que Colombia ratificó los siguientes tratados que consagran el derecho a la alimentación: La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) ar-tículo 25, el Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales (1966) artículo 11, ratificado por la Ley 74 de 1968, La Convención sobre los Derechos del Niño (1989), La Cumbre Mundial a favor de la Infancia (1990), Protocolo adicional a la Convención Americana en materia de derechos económicos, sociales y culturales <Protocolo de San Salvador> artículo 12 (Ley 319 de 1996), la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (2002)".

Y, en particular, el artículo 43 de la Constitución Política, determina que durante el embarazo y después del parto, la mujer goza de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este, subsidio alimentario si entonces estuviera desempleada o desamparada. También se encuentra el artículo 44 el cual establece: 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 y en los tratados internacionales ratificados por Colombia (...).*

Entre tanto, la Sentencia T-367 de 2010 M. P. María Victoria Calle, indicó: *El derecho a una alimentación mínima, que resulta insatisfecho en un gran número de casos por los altísimos niveles de pobreza extrema a los que llegan numerosas personas desplazadas, que les impiden satisfacer sus necesidades biológicas más esenciales que repercuten, por ende, sobre el disfrute cabal de todos sus demás derechos fundamentales, en particular sobre los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud* (…)

3. Conveniencia del proyecto

En principio, la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia ENSIN 2010 (Fuente ICBF – Ministerio de Protección Social) describen una preocupante situación real, concreta y potencial de la actual situación alimentaria y nutricional en el país. Algunos datos aleatorios de la misma, muestran cifras preocupantes:

• 42.7% de los hogares en Colombia se encuentran en inseguridad alimentaria.

• Por niveles Sisbén: Nivel 1: 60.1%, Nivel 2: 45.7%, Nivel 3: 38.7%, Nivel 4 o más: 27.8%, Área de residencia rural 57.5% y urbana 38.4%.

• 47.1% de inseguridad alimentaria en los hogares donde la jefatura es de mujer.

• El porcentaje de Desnutrición Global entre niños y niñas menores de 5 años es de 3,4%, considerado a nivel internacional como una prevalencia baja.

• Uno de cada 4 niños de 6 a 59 meses presenta anemia; esta proporción es del 11% en jóvenes entre 13 y 17 años.

• Aunque en menor proporción, el 8% de los niños de 5 a 12 años y 7,6% de las mujeres en edad fértil, presentan anemia. Estas cifras configuran un problema de salud pública con grado de severidad leve, según la OMS.

• En general, la anemia se presenta en mayor proporción en el área rural y en la población clasificada con niveles 1 y 2 del Sisbén.

• Las regiones más afectadas con anemia son: Pacífica en menores de 5 años, Oriental en niños de 5 a 12 años y mujeres en edad fértil, y Atlántica, en mujeres gestantes.

• Uno de cada cuatro niños de 1 a 4 años presentó deficiencia de vitamina A y cerca de 1 de cada 2 en este grupo de edad, presenta deficiencia de zinc, situación que es considerada como un problema de salud pública según la OMS.

• Aunque las condiciones han mejorado, uno de cada 10 niños y adolescentes de 5 a 17 años presenta retraso en crecimiento.

• Se encontraron mayores prevalencias en el nivel 1 del Sisbén (13,4%), en niños con madres sin educación (24,1%) y en la población indígena de la muestra 29%, superando esta última en más de tres veces la prevalencia de los niños y niñas que no se identificaron con ningún grupo étnico indagado.

• En el área rural se presenta el doble de la prevalencia de retraso en crecimiento que en la urbana (15,2% vs 7,9%). Los departamentos con mayor prevalencia fueron Amazonas (31,5%), Vaupés (29,3%) y Cauca (22,3%).

• Una de cada seis mujeres gestantes de la muestra a nivel nacional presentó bajo peso (16,2%); las más afectadas son las gestantes adolescentes (28,6%) y las que tienen de 19 a 24 años (20,8%).

Algunas breves conclusiones que se pueden extraer de los anteriores datos, son las siguientes:

1. Los hallazgos de la ENSIN 2010 ratifican que las medidas y políticas que se han venido implantando a nivel nacional y territorial están resultando ineficaces o ineficientes en la lucha contra la inseguridad alimentaria y nutricional.

2. Es imprescindible mejorar la disponibilidad y el acceso a los alimentos, más aún cuando el director del DANE Jorge Bustamante reveló recientemente que "en Colombia hay algo más de 15.2 millones de colombianos afectados por la pobreza, y dentro de esta cifra unos 4.7 millones se encuentran en la indigencia" (18 de mayo de 2012, *El Nuevo Siglo* p. 2A).

3. Los problemas alimentarios y nutricionales son más graves en los niveles 1 y 2 del Sisbén, en algunos territorios de Colombia, lo cual ratifica que la situación nutricional de la población está determinada por la pobreza, la inequidad social y territorial.

4. Los problemas nutricionales en el área rural son más acentuados que en el área urbana, lo cual demuestra condiciones de exclusión social del trabajador rural y el campesino.

5. Si a esto se suma que las defunciones por deficiencias nutricionales y anemias nutricionales han sido en 2006: **1.859**, 2007: **1.577**, 2008: **1.864**, y 2009: **1.672** (Ministerio de la Protección Social. Oficio 00279978 del 15 de septiembre de 2011 dirigido a la Representante Alba Luz Pinilla), la situación no da para menos.

En la actualidad, la Política vigente sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional se plasma en el Documento Conpes Social 113, expedido en marzo 31 de 2008, que debe ser articulada con los demás planes y programas sectoriales en los cuales se involucran acciones, que directa o indirectamente, tienen incidencia en la inversión de recursos tendientes a los mismos propósitos, como lo es el caso del sector salud, a través del Plan Nacional de Salud Pública.

En septiembre del año 2000 Colombia junto con 188 países más, miembros de las Naciones Unidas, acordaron en la Cumbre del Milenio, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, una serie de compromisos de desarrollo a largo plazo (Declaración del Milenio) orientados a mejorar el bienestar de las personas como eje central del esfuerzo estatal y privado. En dicha declaración se establecieron 8 Objetivos Generales (universales) y partir de estos, cada país se comprometió a definir unas metas nacionales que puedan ser alcanzadas en el año 2015.

El Conpes para la Política Social definió en marzo del año 2005 (Documento Conpes Social 91) las metas y estrategias fijadas por Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A la luz de estos, se especificaron 18 metas nacionales y 48 indicadores para hacer el seguimiento, la evaluación permanente y la identificación de progresos; estos indicadores se definieron de acuerdo con los estándares internacionales comunes con el objeto de hacer comparaciones con otros países.

El primer objetivo acordado en la Cumbre del Milenio se denomino "Erradicar la pobreza extrema y el hambre". Las metas nacionales trazadas para su cumplimiento son reducir a 3% los niños menores de 5 años con desnutrición global (peso para la edad – Línea Base 10% en 1990) y reducir a 7.5% las personas que están por debajo del consumo de energía mínima alimentaria, tomando como línea base 17% en 1990.

Luego, el Conpes 140 de 2011 replanteó la Línea Base y las metas, de manera tal que:

META UNIVERSAL: **1C. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre**

Meta nacional	Indicadores	Línea base	Situación actual	Meta a 2014	Meta a 2015
1C Acceso a una alimentación adecuada y suficiente	Prevalencia de desnutrición global o bajo peso para la edad en menores de 5 años	8,60%	3,40%	2,60%	2,60%
		1990 (1)	**2010 (1)**		
	Prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en menores de 5 años.	26,10%	13,20%	8%	8%
		1990 (1)	**2010 (1)**		
	Porcentaje de población total en subnutrición	17%	13%	7,88%	7,50%
		1990 (2)	2004-2006(2)		
	Porcentaje de niños con bajo peso al nacer	7,68%	8,85%	< 10%	< 10%
		1998(3)	2008(3)		

(1) Cálculos ICBF, con base en el informe de la OMS – Malnutrition in infants and Young Children in Latin America and the Caribbean Achieving the Millenium Development Goals, la Encuesta Nacional sobre Conocimientos, Actitudes y Prácticas en Salud, y los avances, a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 1995, 2000, 2005, 2010, y la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2005 - 2010

Independientemente de las observaciones a cada dato en particular y la forma de mostrarlo, lo que queda en evidencia, es la difícil situación alimentaria que atraviesa Colombia frente a un compromiso mundial frente a la alimentación.

Impacto fiscal

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es menester indicar que este proyecto de ley tiene un impacto fiscal, aunque su viabilidad está perfectamente acorde con la situación socioeconómica del país y las fuentes de financiamiento. Veamos:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Oficio UJ-0270/, ref. 1-2012-008537, abril 25 de 2012 dirigido a la Representante Alba Luz Pinilla) cuantificó la inseguridad alimentaria y los costos de la alimentación de acuerdo a esta escala, que sintéticamente toman como referencia el costo aproximado de una ración en el Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor del ICBF, haciéndolo extensivo al país, a saber:

• **Población 2012**: 46'581.823

• **Costo de una ración diaria**: $2.140

• **Costo diario de alimentación por persona**: $6.421

• **Días al año**: 360

• **Total alimentación al año por persona**: $2'311.594

• **Inseguridad alimentaria severa**: 3%

• **Población beneficiaria**: 1'397.455

• **Total costo beneficiarios año**: $3.230.347.884.502

• **Inseguridad alimentaria moderada**: 11.9%

• **Población beneficiaria:** 5.543.237

• **Total costo beneficiarios año**: $12.813.713.275.190

• **Inseguridad alimentaria leve**: 27.9%

• **Población beneficiaria**: 12'996.329

• **Total costo beneficiarios año:** $30.042.235.325.865.

Ahora bien, se debe tener presente que para el ICBF, el valor del costo ración del **desayuno escolar** para la vigencia 2012 es de $915 pesos niño/día (este valor incluye la ejecución de todo el servicio: compra de alimentos, almacenamiento, preparación, distribución y control del suministro de las raciones), mientras el valor del costo ración **almuerzo escolar** para la vigencia 2012 es de $1.232 pesos niño/día. Por consiguiente, el valor de una ración diaria para el adulto mayor equivale prácticamente al valor del desayuno más el almuerzo escolar para los niños y adolescentes.

Siendo así, podemos permitirnos los siguientes cálculos (aproximados) y consideraciones:

1. De los cerca de diecinueve millones novecientos treinta y siete mil cero veintiuno (19'937.021) colombianos-as que se encuentran en inseguridad alimentaria, el ICBF atiende al interior de los programas y proyectos con componente alimentario y nutricional cerca de 2.282.560 familias de los niveles 1, 2, y 3 del Sisbén, las que se encuentran compuestas, de acuerdo al nivel promedio familiar

colombiano, por cuatro miembros cada una, que desagregados beneficia a un grupo poblacional de 9.130.242" con un costo para 2011 de un billón seiscientos nueve ochocientos veintiséis mil millones ($1.609.826) (ICBF, ibíd.), lo cual establecería una diferencia de 10.806.779 de colombianos sin ICBF.

2. Habida cuenta que desde el 2009 diversas entidades nacionales e internacionales, están apoyando la construcción, implementación, seguimiento y evaluación de diecinueve (19) planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional, es de suponer tentativamente que la nueva cobertura alcanza a cobijar otra cantidad importante de personas, atendidas o por atender con fuentes de financiación provenientes del Sistema General de Participaciones, recursos propios de los departamentos y municipios, recursos de los distritos (incluido Bogotá D. C.), recursos de organismos internacionales de cooperación, asociaciones sin ánimo de lucro, entre otros.

3. Por otra parte, hay que considerar que las inseguridades alimentarias, severa, moderada y leve, por un lado, no tienen el mismo costo a la hora de ser atendida, y por el otro, estas dos últimas van excluyendo a quienes han logrado su recuperación, su inserción en el mercado laboral, su mejoría en el ingreso, o su propia autosuficiencia o independencia alimentaria.

4. Así mismo, diversas intervenciones del Estado sobre el mercado, pueden abaratar costos, tratar las ineficiencias en la cadena de suministro de alimento, establecer acuerdos entre productores, operadores logísticos, transformadores, comerciantes, consumidores, instituciones y organizaciones, incluyendo al sector privado.

5. De acuerdo a la Ley 1530 de 2012 *por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*, es lógico que de esta fuente deberán salir importantes recursos para lo propuesto en este Proyecto de Ley. Se tiene en cuenta que de acuerdo a los artículos primero y segundo de la Ley 1283 de 2009 que modificaron los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994 y 13 y 14 de la Ley 756 de 2002, los cuales establecen la destinación de los recursos de regalías y compensaciones. Específicamente, a partir de su vigencia, definieron la obligación de las entidades territoriales de ejecutar, como mínimo, el 1% del 90% de los recursos de regalías y compensaciones de los que son beneficiarias, en proyectos de nutrición y seguridad alimentaria, para lo cual, deben suscribir convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). El precepto y el nuevo Sistema General de Regalías tienen que conservar su esencia en cuanto esta destinación, en cuanto están garantizando la progresividad del Derecho, de ninguna manera su retroceso.

Finalmente, de nada sirve que el presupuesto de inversión en el área social presentado por el Presidente Juan Manuel Santos para 2013, esté cubriendo directamente a dos millones 600 mil familias atendidas por el programa Familias en Acción, cuatro millones de niños y adolescentes atendidos por el Programa de Alimentación Escolar, y Subsidio para manutención a más de 800 mil adultos mayores, cuando el esfuerzo no es sistemático y el tema del hambre y la desnutrición, afanan la otra mitad de colombianos y colombianas que están quedando en la incertidumbre sobre su mínimo vital.

Proposición

De conformidad con las consideraciones precedentes proponemos a la honorable Cámara de Representantes **dar primer debate** al proyecto de ley *"por medio de la cual se establecen lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, se modifican los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones".*

De los honorables Congresistas,

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 066 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante, *Alba Luz Pinilla*, el honorable Senador *Mauricio Ospina* y otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Pacto de Unión Civil.

Contenido

La presente exposición de motivos se adelantará en el siguiente orden.

I. Se explicará la necesidad social y jurídica de crear e implementar la figura del Pacto de Unión Civil.

II. Se explicarán las características puntuales del Pacto de Unión Civil, las implicaciones que traen su definición, efectos y causales de nulidad y terminación, exponiendo por qué razones la nueva figura suple satisfactoriamente los vacíos normativos que hoy existen.

Resumen

La Corte Constitucional, en varias de sus sentencias, ha concedido amplios derechos patrimoniales, pensionales y de seguridad social a parejas del mismo sexo que conforman o han conformado uniones permanentes. Sólo por la vía jurisprudencial y no legal es que las parejas del mismo sexo en Colombia han obtenido derechos que constitucionalmente les son debidos pero cuyo desarrollo no se ha implementado por la vía legal. En sentencia reciente, la Corte Constitucional exhortó al Congreso de la República a legislar de forma oportuna y acorde con las garantías y derechos constitucionales de las parejas del mismo sexo, la manera en que deben regularizarse este tipo de uniones.

II. El Pacto de Unión Civil constituye una respuesta necesaria que reglamenta y formaliza las uniones entre parejas del mismo sexo y también heterosexuales al garantizar derechos patrimoniales, de alimentos, de seguridad social y de sucesión de manera general y legalmente formalizada. El Pacto de Unión Civil se ajusta a las necesidades sociales y jurídicas jurisprudencialmente garantizadas, llenando un vacío legal que hoy existe en Colombia.

I. NECESIDAD DE IMPLEMENTAR NORMATIVIDAD QUE GARANTICE LOS DERECHOS DE LAS PAREJAS DEL MISMO SEXO

El día 26 de julio del año en curso la Corte Constitucional a través de un comunicado de prensa exhortó al Congreso de la República para que antes del año 2013 regulara la situación de las parejas del mismo sexo, a raíz de la sentencia de constitucionalidad que le correspondiera proferir como resultado de la demanda impetrada contra el artículo 113 de Código Civil, en la cual se pretendía por parte de los demandantes se declararan que el matrimonio entre un hombre y una mujer es una institución profundamente discriminatoria por no permitir que dicha unión se contrajera entre parejas del mismo sexo.

El término impuesto por la Corte es perentorio, ya que de no cumplirse, determina que las parejas del mismo sexo podrán contraer matrimonio ante un notario o juez de la República, notoria contradicción, ya que está obligando a los mismos a actuar en contra de la constitución y de la ley, sin reparo de las consecuencias que sobre estos pueden recaer.

El exhorto hecho por la Corte a este Congreso para que legisle en la materia, busca que se protejan derechos que por falta de un marco legal que los contemple no pueden ser debidamente amparados y protegidos por las autoridades.

En efecto, existen importantes sentencias proferidas por la Corte Constitucional, que desde el año 2007 vienen amparando derechos a las parejas del mismo sexo mientras se hace evidente el vacío normativo existente para articular de forma general el acceso a tales derechos.

Sentencia C-075 de 2007 –Instituye la Unión Marital de Hecho para parejas homosexuales–

La Corte Constitucional en Sentencia C-075 de 2007 se pronunció respecto de la constitucionalidad de la Ley 54 de 1990, que contiene el marco normativo de la unión marital de hecho, denunciada por considerar que esta era discriminatoria al denegar a las parejas del mismo sexo el acceso al régimen de protección patrimonial que la unión marital contiene. La Corte se pronunció en el siguiente sentido:

"Declarar la EXEQUIBILIDAD de la Ley 54 de 1990, tal como fue modificada por la Ley 979 de 2005, en el entendido que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas homosexuales".

Con el fallo anterior se amplió el espectro de protección a las parejas del mismo sexo, permitiendo que al igual que las parejas heterosexuales las homosexuales, con la convivencia de 2 años también conformaran una unión marital de hecho. **Sentencia C-811 de 2007 (Los homosexuales pueden inscribir a su pareja en el sistema contributivo de salud)**

En la Sentencia C-811 de 2007 la Corte consideró que la imposibilidad para las parejas del mismo sexo de que el cotizante afilie a su compañero al sistema contributivo de salud, implicaba una discriminación sin fundamento, ya que es la condición de homosexualidad la que impide que se acceda al beneficio, por lo que el alto tribunal procedió a modular su sentencia, concediendo el derecho de afiliación a la pareja del mismo sexo como beneficiario en salud. Dijo la Sentencia:

"Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 163 de la Ley 100 de 1993, en el entendido que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas del mismo sexo".

Sentencia C-336 de 2008 – derecho a la pensión de sobrevivencia entre los compañeros del mismo sexo

La Sentencia C-336, del 16 de abril de 2008 permitió que las compañeras y compañeros permanentes accedieran a la pensión de sobrevivencia sin distinción por aquellas parejas del mismo sexo. Dijo la Sentencia:

"Declarar **EXEQUIBLE** en el entendido que también son beneficiarias de la pensión de sobrevivientes las parejas permanentes del mismo sexo cuya condición sea acreditada en los términos señalados en la Sentencia C-521 de 2007 para las parejas heterosexuales".

Sentencia C-798 de 2008 – extensión de la obligación de alimentos entre los compañeros del mismo sexo

La Sentencia C-798 de 2008 extiende la obligación de alimentos a las parejas del mismo sexo, la Corte consideró que la: "ley que confiere un tratamiento diferenciado en materia de derechos y deberes patrimoniales a los miembros de la pareja heterosexual respecto de los miembros de la pareja homosexual. El tratamiento diferenciado representa […] un notable déficit de protección en materia de garantías para el cumplimiento de la obligación alimentaria".

La Sentencia C-283 de 2011- extendió el derecho a la porción conyugal entre parejas del mismo sexo

"Igualmente, siguiendo los precedentes jurisprudenciales sobre la extensión del régimen jurídico reconocido por el legislador y la jurisprudencia constitucional a las uniones de hecho a parejas del mismo sexo, en donde a partir de la Sentencia C-075

de 2007 se reconoció la existencia jurídica de las parejas del mismo sexo y señaló que negar a estas el régimen de protección patrimonial que se le prodigaba a las uniones maritales heterosexuales era contrario a la dignidad y al derecho al libre desarrollo de la personalidad de estas, generando una discriminación prohibida expresamente por la Constitución, la Sala concluyó que para las parejas del mismo sexo también era posible extender el reconocimiento de la porción conyugal, por tratarse de un protección patrimonial".

En la Sentencia C-577 de 2011– la honorable Corte Constitucional exhortó al Congreso

En consonancia con lo precedente, en la parte resolutiva se exhortará al Congreso de la República a legislar sobre los derechos de las parejas del mismo sexo, debiéndose indicar que con la utilización de esta fórmula, la Corte busca respetar la facultad de apreciación de las circunstancias que atañe al órgano de representación popular y el alcance que le otorgue a su decisión legislativa, de manera que, si lo estima conveniente, pueda incluso prohijar un entendimiento de la expresión "parejas del mismo sexo", más amplio que el empleado en esta sentencia. En su salvamento de voto el magistrado Eduardo Mendoza Martelo haciendo referencia a la ponencia originalmente presentada menciona que la parte resolutiva de dicho proyecto proponía exhortar al congreso en los siguientes términos:

"Sentada esta premisa se consideraba que el legislador era el llamado a establecer el alcance de la referida unión civil o registrada y, en la parte resolutiva se proponía exhortar "al Congreso de la República para que legisle de manera sistemática y ordenada sobre la unión civil o registrada de parejas del mismo sexo".

Como es evidente la Corte Constitucional a través del tiempo ha igualado los derechos que la ley ha dado a las parejas heterosexuales, en virtud del principio de igualdad, concediendo a las parejas homosexuales todas esas prerrogativas propias de la vida en pareja.

La realidad jurídica finalmente exige que se genere un marco normativo a través del cual se recoja toda esta jurisprudencia, y se concreten los derechos que estas personas que hacen vida en pareja, distinta a la heterosexual han adquirido a través de las diferentes sentencias de tutela y de constitucionalidad.

Es evidente a todas luces que hay un vacío normativo a suplir. A través de este proyecto de ley eso es lo que se persigue, consideramos que este contrato suple el déficit de protección que se pretende sanear, brinda las garantías sin vulnerar por ello la institución del matrimonio que para el pueblo colombiano y la institucionalidad del país tiene una especial significación de índole histórico y sociológico.

II. CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO DEL PACTO CIVIL DE UNIÓN

Formalidad del contrato

El pacto civil de unión es un contrato solemne, ya que está sujeto a una formalidad para su perfeccionamiento, esta formalidad se concreta en la necesidad de escritura pública otorgada ante notario o acta otorgada por un Juez de la República elevada por el notario a escritura, juez que deberá tener jurisdicción en el domicilio de los pactantes o del futuro domicilio conjunto.

Elementos esenciales del contrato

I. El primero de estos elementos es el de vivir juntos, que se diferencia del concepto de vida en pareja del matrimonio, debido a que este implica de forma necesaria la procreación, ya que lo que se busca es que esa vida en pareja sea un elemento fundante para la formación de un ambiente propicio para la formación de los hijos, y para el desarrollo de estos en un ambiente que los prepare para la vida en sociedad. Por el contrario, el elemento de *vivir juntos* contenido en el presente proyecto implica el reconocimiento por parte de la ley de esa situación de convivencia y la correlativa posibilidad para estas personas de beneficiarse de las diferentes prerrogativas que el legislador ha concedido para aquellos que tienen una vida en pareja homosexual.

II. El auxilio mutuo es el segundo elemento, que sirve de base para la formación de dos obligaciones fundamentales que se derivan del contrato, en primer lugar está la obligación de prestar alimentos y en segundo lugar está la obligación de socorro y ayuda. Los dos elementos hacen parte de esas prerrogativas que el legislador ha concebido como fundamentales para aquellos que tienen una vida en pareja, por lo que inclusive permite que se adelanten procesos judiciales para exigir el cumplimiento de esas obligaciones. Es así como la jurisprudencia ha concedido este derecho que acarrea una obligación correlativa para las parejas del mismo sexo.

De los efectos del contrato

Finalmente lo que da origen a este contrato son los pretendidos efectos que se difieren de este, la asimilación de los beneficios que las parejas heterosexuales tienen, por lo que procedemos a hacer una enumeración de los beneficios legales a que se hacen acreedores aquellas personas que suscriben un pacto de unión civil:

1. Derecho a la pensión de sobreviviente.

2. Derecho a afiliar como beneficiario a la pareja al sistema contributivo en salud.

3. Derecho a recibir y exigir alimentos recíprocos.

4. Derecho a constituir una sociedad contractual de unión civil.

De la nulidad y la terminación de la unión civil

De la nulidad:

- Consagra como causales de nulidad del contrato la preexistencia de una sociedad patrimonial sin disolver o de una sociedad conyugal vigente, y es clara la razón, no es conveniente que concurran dos sociedades, de índole patrimonial, de este tipo sobre una misma persona por razones de claridad y justicia.

De la terminación:

- En cuanto a las causales de terminación es evidente que al igual que en el matrimonio, la muerte es una causal que da por terminado el vínculo por el simple hecho de que desaparece una de las partes del contrato. Como elemento novedoso de este contrato se crea la posibilidad de que el contrato pueda ser terminado de manera unilateral por cualquiera de las partes. La simple decisión de uno de los pactantes de

dar por terminado el contrato acompañada de la formalización de esta decisión a través de una escritura pública tiene efectos de terminación absoluta sobre el contrato y los efectos patrimoniales y morales que este genera, como la sociedad contractual de bienes y las obligaciones de auxilio mutuo.

En conclusión consideramos que la figura del pacto civil de unión, cumple con el objetivo de otorgar a las parejas del mismo sexo, los derechos que por vía jurisprudencial la Corte Constitucional les ha concedido, es fundamental resaltar que esta figura es absolutamente respetuosa de la jurisprudencia de esta Corte y la acoge en su integridad, pero además no aplica de forma excluyente a las parejas del mismo sexo sino también a parejas heterosexuales.

Esta figura tiene como objetivo facilitar que tanto las parejas homosexuales como las heterosexuales, que deseen formalizar su relación, tengan acceso a una figura con efectos análogos a los del matrimonio, pero con menor rigidez, representada en su fácil disolución y en que ante el silencio de las partes no se configura una sociedad patrimonial.

Miguel Gómez Martínez,

Representante a la Cámara.

DEL PACTO DE UNIÓN CIVIL

CAPÍTULO I

Definición y forma de contraer la unión civil

Artículo 1°. *Definición*. La unión civil es un contrato solemne, por el cual dos personas mayores de edad, de igual o de diferente sexo, se unen con el fin de vivir juntos y de auxiliarse mutuamente.

Artículo 2°. *Oposición y recursos.* Si hubiere oposición en el momento de firmar el documento, y la causa de esta fuere capaz de impedir la celebración de la unión, el juez dispondrá que en el término de ocho días, los interesados presenten las pruebas de la oposición; concluidos los cuales, señalará día para la celebración de la audiencia, y citadas las partes, se resolverá la oposición dentro de tres días después de haberse practicado esta diligencia.

Parágrafo 1°. Si la oposición se presentare en el momento de firmar el documento ante el notario, este trasladará el trámite y competencia sobre la eventual unión al juez de pequeñas causas y competencia múltiple con jurisdicción sobre la notaría, en un plazo de 3 días, y notificará a las partes sobre el juez que desde entonces será competente.

Parágrafo 2°. Las decisiones que se profieran en estos juicios son apelables ante el superior inmediato, quien procederá en estos asuntos como en las demandas ordinarias de mayor cuantía; de la sentencia que resuelva la segunda instancia no queda otro recurso que el de queja.

Artículo 3°. *Lugar de la celebración.* Los pactantes celebrarán la unión civil en la notaría o juzgado que esté en la jurisdicción de domicilio de cualquiera de los dos pactantes, o donde estos vayan a establecer su domicilio común.

Artículo 4°. *Forma y acta de la celebración.* La unión se celebrará presentándose los pactantes en el despacho del juez o notario, ante este, su secretario y dos testigos. El juez o el notario explorarán de los pactantes su libre y espontánea voluntad de contraer la unión; les hará conocer la naturaleza del contrato y los deberes recíprocos que van a contraer, instruyéndolos al efecto en las disposiciones de los artículos 5°, 6° y 7º de esta ley. El juez o notario posteriormente preguntará a los pactantes si desean o no constituir sociedad contractual de unión civil. En seguida se extenderá un acta, si se efectúa ante juez, o escritura pública si se efectúa ante notario, donde se consignará todo lo ocurrido. El acta deberá estar firmada por los pactantes, los testigos, el juez o el notario y su secretario, con lo cual se entenderá perfeccionado el contrato de unión civil.

Parágrafo 1°. El acta contendrá, además, el lugar, días, mes y año de la celebración de la unión, y la manifestación expresa de los pactantes en el sentido de si quisieron o no conformar sociedad contractual de unión civil. También contendrá los nombres, apellidos y documentos de identidad de los pactantes, los del juez o notario, testigos y secretario. La escritura pública tendrá triple original que se entregará a las partes y otra se conservará en la notaría, la cual será oponible a terceros.

Parágrafo 2°. Serán inhábiles para ser testigos de una unión civil las personas que no cumplan con lo requisitos previstos en el artículo 127 del Código Civil.

TÍTULO II

OBLIGACIONES Y DERECHOS ENTRE LOS PACTANTES

Artículo 5°. *Ayuda mutua*. Los pactantes están obligados a socorrerse y ayudarse mutuamente, en todas las circunstancias de la vida mientras esté vigente su unión civil.

Artículo 6°. *Alimentos*. En virtud del contrato de unión civil, los pactantes adquieren mutuas obligaciones alimentarias en los mismos términos en que se adquieren obligaciones alimentarias los cónyuges según el artículo 411 del Código Civil.

Artículo 7°. *Sociedad contractual de unión civil.* Por el hecho del contrato de unión civil no se contrae sociedad de bienes entre los pactantes. En caso de que los pactantes deseen constituir sociedad común de bienes, deberán manifestarlo en forma expresa ante el juez o notario, quien consignará en el acta constitutiva del contrato la voluntad recíproca de los pactantes para constituir sociedad común de bienes. Dicha sociedad común de bienes se denominará sociedad contractual de unión civil y en todo lo que aplique se regulará por las reglas contenidas en el título 22, libro IV del Código Civil y será análogo, en lo aplicable, al régimen legal de la sociedad conyugal.

Parágrafo. A la hora de aplicar la reglamentación contenida en el título 22, libro IV del Código Civil, y solamente en tratándose de interpretar la sociedad contractual de unión civil resultante del contrato de unión civil, los términos “cónyuge”, “mujer”, “marido”, “esposa” o “esposo” se entenderán como “pactantes” o “pactantes”. El término “sociedad conyugal” se entenderá como “sociedad contractual de unión civil”. El término “matrimonio” se entenderá como “unión civil”. Asimismo, el término “capitulaciones matrimoniales” se entenderá como “capitulaciones de unión civil”.

Artículo 8°. *Porción social.* Las personas que contraigan Unión Civil tendrán derecho en los

términos del Código Civil a la porción conyugal contenida en el Capítulo II Título V. En esa medida entiéndase que cada vez que la ley hace referencia a la porción conyugal también lo hace a la porción social.

Artículo 9°. *Derecho a la salud.* Las personas que contraigan Unión Civil tendrán para todos los efectos los mismos derechos consagrados en el sistema de salud que los cónyuges. En esa medida entiéndase que cada vez que la ley hace referencia al "cónyuge" también lo está haciendo al pactante de unión civil.

Artículo 10. *Derechos pensionales.* Las personas que contraigan Unión Civil tendrán para todos los efectos los mismos derechos consagrados en el sistema pensional que los cónyuges. En esa medida entiéndase que cada vez que la ley hace referencia al cónyuge también lo está haciendo al pactante de unión civil.

TÍTULO III

DE LA NULIDAD DE LA UNIÓN CIVIL

Artículo 11. *Causales*. Además de las causales generales previstas en el Código Civil que vician los contratos, será nula previa declaración judicial cualquier unión civil contraída si concurren las siguientes:

1. Si cualquiera de las dos personas pactantes tiene sociedad conyugal vigente o sociedad patrimonial.

2. Si cualquiera de las dos personas pactantes mantiene vigente una unión civil.

Artículo 12. *Efectos*. Declarada judicialmente nula la unión civil, cesan desde el mismo día entre los pactantes todos los derechos y obligaciones recíprocas que resultan del contrato; pero si hubo mala fe en alguno de los pactantes, tendrá este obligación de indemnizar al otro todos los perjuicios que le haya ocasionado.

Artículo 13. *Sentencia de nulidad.* En la sentencia misma en que se declare la nulidad de una unión, se ordenará lo concerniente al enjuiciamiento y pronto castigo de los que resulten culpados, y se determinarán con toda precisión los derechos que correspondan al pactantes inocente, en los bienes del pactantes culpable, la restitución de los bienes traídos a la unión; y se decidirá sobre los demás incidentes que se hayan ventilado por las partes.

Parágrafo. Sobre un proceso de nulidad de contrato de unión civil solo conocerán los jueces de la República en los términos que sean reglamentados. Hasta entonces, el procedimiento a seguir será análogo al previsto en el Código de Procedimiento Civil para los casos de nulidad matrimonial.

TÍTULO IV

DE LA TERMINACIÓN DE LA UNIÓN CIVIL

Artículo 14. *Terminación*. La unión civil termina por la muerte real o presunta de uno de los pactantes o por voluntad unilateral de disolución que cualquiera de las partes voluntariamente exprese ante juez de la República o notario.

Artículo 15. *Causal*. La voluntad unilateral de cualquiera de los pactantes encaminada a terminar la unión civil será causal suficiente para que las autoridades procedan a protocolizar el fin de la unión así como a declarar la cesación de sus efectos jurídicos.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Miguel Gómez Martínez,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 6 de agosto del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 67 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante, *Miguel Gómez Martínez.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código Civil en relación con los grados sucesorales, el derecho a la porción conyugal y de alimentos para el compañero permanente y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.

20 de julio de 2012

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad,

Asunto: Proyecto de ley *"por medio de la cual se modifica el Código Civil en relación con los grados sucesorales el derecho a la porción conyugal y de alimentos para el compañero permanente y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado Secretario:

Conforme a la facultad que nos otorga la Carta Política de 1991, en su artículo 154, a continuación me permito presentar este proyecto de ley, que tiene por finalidad modificar el Código Civil en relación con los grados sucesorales, el derecho a la porción conyugal y de alimentos para el compañero permanente y se dictan otras disposiciones, así:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código Civil en relación con los grados sucesorales, el derecho a la porción conyugal y de alimentos para el compañero permanente y se dictan otras disposiciones.

CAPÍTULO I

Unión marital de hecho

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 54 de 1990 así:

Artículo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley y para todos los efectos civiles, se denomina Unión Marital de Hecho, la ***conformada*** entre ***dos personas***, que sin estar casados, hacen una comunidad de vida permanente y singular. Igualmente, y para todos los efectos civiles, se denominan compañero

y compañera permanente, ***a las personas del mismo o de diferente sexo*** que forman parte de la unión marital de hecho.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 54 de 1990 así:

Artículo 2°. Se presume sociedad patrimonial entre compañeros permanentes y hay lugar a declararla judicialmente en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando exista unión marital de hecho durante un lapso no inferior a dos años, entre ***dos personas*** sin impedimento legal para contraer matrimonio;

b) Cuando exista una unión marital de hecho por un lapso no inferior a dos años e impedimento legal para contraer matrimonio por parte de uno o de ambos compañeros permanentes, siempre y cuando la sociedad o sociedades conyugales anteriores hayan sido disueltas y liquidadas por lo menos un año antes de la fecha en que se inició la unión marital de hecho.

CAPÍTULO II

Titulares del derecho de alimentos

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 411 del Código Civil así:

Artículo 411. Se deben alimentos:

1. Al cónyuge, ***compañero o compañera permanente***.

2. A los descendientes.

3. A los ascendientes.

4. A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpo sin su culpa.

5. A los hijos naturales, su posteridad y a los nietos naturales.

6. A los Ascendientes Naturales.

7. A los hijos adoptivos.

8. A los padres adoptantes.

9. A los hermanos.

10. Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada.

La acción del donante se dirigirá contra el donatario.

Para que los compañeros permanentes puedan reclamar su derecho a alimentos deberán haber convivido por un lapso no inferior a dos años y declarar la existencia de la sociedad patrimonial de conformidad con el artículo 2° de la Ley 54 de 1990.

No se deben alimentos a las personas aquí designadas en los casos en que una ley se los niegue.

CAPÍTULO III

Órdenes sucesorales

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 1040 del Código Civil así:

Artículo 1040. ***Personas en la sucesión intestada.*** Son llamados a sucesión intestada: los descendientes; los hijos adoptivos; los ascendientes; los padres adoptantes; ***los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad***; el cónyuge, ***compañero o compañera permanente*** supérstite; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El compañero permanente podrá heredar los bienes del causante en el grado que corresponda siempre y cuando no tenga una sociedad conyugal vigente.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 1045 del Código Civil así:

Artículo 1045. ***Primer orden hereditario - los hijos.*** Los hijos matrimoniales, adoptivos y extramatrimoniales, excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la porción conyugal a la que tienen derecho el cónyuge, ***compañero o compañera permanente***.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 1046 del Código Civil así:

Artículo 1046. ***Segundo orden hereditario - los ascendientes de grado más próximo.*** Si el difunto no deja ***descendientes***, le sucederán sus ascendientes de grado más próximo, sus padres adoptantes y su cónyuge, ***compañero o compañera permanente***. La herencia se repartirá entre ellos por cabezas.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 1047 del Código Civil así:

Artículo 1047. ***Tercer orden hereditario - hermanos y cónyuge o compañero permanente.*** Si el difunto no deja descendientes ni ascendientes, ni hijos adoptivos, ni padres adoptantes, le sucederán sus hermanos y su cónyuge, ***compañero o compañera permanente***. La herencia se divide la mitad para este y la otra mitad para aquellos por partes iguales.

A falta de cónyuge o ***compañero permanente***, llevarán la herencia los hermanos, y a falta de estos aquel.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 1051 del Código Civil así:

Artículo 1051. ***Cuarto y quinto orden hereditario – Parientes de consanguinidad hasta el cuarto grado - ICBF.*** A falta de descendientes, ascendientes, hijos adoptivos, padres adoptantes, hermanos y cónyuge, ***compañero o compañera permanente***, ***la sucesión se abre en favor de los parientes más cercanos del causante hasta el cuarto grado de consanguinidad, independientemente de la línea***.

A falta de estos, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

CAPÍTULO IV

Porción conyugal

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 1230 del Código Civil así:

Artículo 1230. La porción conyugal es aquella parte del patrimonio de una persona difunta que la ley asigna al cónyuge, ***compañero o compañera permanente*** sobreviviente que carece de lo necesario para su congrua subsistencia.

Para que haya lugar a porción conyugal para el compañero permanente se requiere que haya formado una unión marital de hecho con el causante por un lapso no inferior a dos años y sea declarada de conformidad con los medios previstos en el artículo 4° de la Ley 54 de 1990.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 1232 del Código Civil así:

Artículo 1232. El derecho se entenderá existir al tiempo del fallecimiento del otro cónyuge***, compa-***

ñero o compañera permanente, y no caducará en todo o parte por la adquisición de bienes que posteriormente hiciere el cónyuge sobreviviente.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 1233 del Código Civil así:

Artículo 1233. El cónyuge ***compañero o compañera permanente*** sobreviviente que al tiempo de fallecer el otro cónyuge o ***compañero*** no tuvo derecho a porción conyugal, no lo adquirirá después por el hecho de caer en pobreza.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 1234 del Código Civil así:

Artículo 1234. Si el cónyuge, ***compañero o compañera permanente*** sobreviviente tuviere bienes, pero no de tanto valor como la porción conyugal, solo tendrá derecho al complemento, a título de porción conyugal.

Se imputará por tanto a la porción conyugal todo lo que el cónyuge sobreviviente tuviere derecho a percibir a cualquier otro título en la sucesión del difunto, incluso su mitad de gananciales, si no la renunciare.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 1235 del Código Civil así:

Artículo 1235. El cónyuge sobreviviente, ***compañero o compañera permanente*** podrá, a su arbitrio, retener lo que posea o se le deba, renunciando la porción conyugal, o pedir la porción conyugal, abandonando sus otros bienes y derechos.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 1236 del Código Civil así:

Artículo 1236. La porción conyugal es la cuarta parte de los bienes de la persona difunta, en todos los órdenes de sucesión, menos en el de los descendientes.

Habiendo tales descendientes, el viudo, viuda, ***compañero o compañera permanente sobreviviente*** será contado entre los hijos, y recibirá como porción conyugal la legítima rigurosa de un hijo.

Artículo 15. Modifíquese el artículo 1237 del Código Civil así:

Artículo 1237. Si el cónyuge, ***compañero o compañera permanente*** sobreviviente hubiere de percibir en la sucesión del difunto, a título de donación, herencia o legado, más de lo que corresponde a título de porción conyugal, el sobrante se imputará a la parte de los bienes de que el difunto pudo disponer a su arbitrio.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 1238 del Código Civil así:

Artículo 1238. El cónyuge, ***compañero o compañera permanente*** a quien por cuenta de su porción conyugal haya cabido a título universal alguna parte en la sucesión del difunto, será responsable a prorrata de esta parte, como los herederos en sus respectivas cuotas.

Si se imputare a dicha porción la mitad de gananciales, subsistirá en esta la responsabilidad especial que le es propia, según lo prevenido en el título de la sociedad conyugal.

En lo demás que el viudo o viuda, ***compañero o compañera permanente*** perciba, a título de porción conyugal, solo tendrá la responsabilidad subsidiaria de los legatarios.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 1278 del Código Civil así:

Artículo 1278. El cónyuge, ***compañero o compañera permanente*** sobreviviente tendrá acción de reforma para la integración de su porción conyugal, según las reglas precedentes.

Artículo 18. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A pesar de los importantes avances que legal y jurisprudencialmente se han dado en materia de derechos de las personas que conforman las uniones maritales de hecho existen aún vacíos normativos que deben ser resueltos.

Este proyecto de ley tiene como objeto principal regular de forma sistemática lo relativo a las uniones maritales de hecho, en lo que tiene que ver con el derecho de alimentos y los derechos sucesorales incluida la porción conyugal.

Es también el momento de hacer un reajuste en los grados sucesorales, de tal suerte que los bienes que hacen parte de la masa sucesoral puedan transferirse hasta el cuarto grado de consanguinidad sin limitar este derecho a la representación de los hijos de los hermanos del causante, como sucede actualmente.

Los derechos sucesorales tienen un importante impacto social toda vez que se trata de la regulación de la destinación de los bienes que formaron parte del patrimonio común de un grupo familiar.

Es así como en la partición de la misma se deben garantizar criterios objetivos e igualitarios que se acerquen, en este caso, a la voluntad no expresada del causante.

El constituyente del 91 definió la familia, en el artículo 42 como aquella constituida *por vínculos naturales o jurídicos,* es decir que al reconocer determinados exclusivamente a las parejas que han contraído el vínculo del matrimonio desconoce la protección que se debe dar a las familias constituidas por vínculos naturales, lo cual va en contravía de este importante precepto constitucional.

Esta iniciativa se fundamenta básicamente en el principio de igualdad que "*representa uno de los pilares de toda sociedad bien organizada y de todo Estado Constitucional. Este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. A su vez este deber se concreta en cuatro mandatos:*

1. Un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas.

2. Un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento común.

3. Un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia), y

4. Un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes"[3].

Para el caso de las uniones maritales de hecho opera el presupuesto 3, por cuanto desde la misma Carta Política se consideran situaciones equiparables, la conformación de la familia a través del matrimonio y de otras figuras jurídicas o no.

Frente al derecho a la igualdad en el otorgamiento de derechos, la Corte Constitucional se ha pronunciado en el siguiente sentido:

El derecho a la igualdad, que a la vez constituye un principio fundamental, se traduce en la garantía a que no se instauren excepciones o privilegios que exceptúen a unos individuos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, de donde se sigue necesariamente, que la real y efectiva igualdad consiste en aplicar la ley en cada uno de los acaecimientos según las diferencias constitutivas de ellos. El principio de la justa igualdad exige precisamente el reconocimiento de la variada serie de desigualdades entre los hombres en lo biológico, económico, social, cultural, etc., dimensiones todas que en justicia, deben ser relevantes para el derecho[4].

Así las cosas no existen criterios objetivos para otorgar determinados derechos al cónyuge y no hacerlo en las mismas circunstancias al compañero permanente, en aspectos tan importantes como el derecho de alimentos y la porción conyugal, instituciones creadas bajo el principio de solidaridad que debe existir y ser reclamable entre aquellas personas en las que se presume una relación de afecto bien sea por su vinculo de consanguinidad, de afinidad o civil o para aquellas personas que en otra época han contribuido a la subsistencia de la persona a la que ahora le reclaman alimentos.

Mediante Sentencia C-283-11 la Corte Constitucional estableció:

Si bien ante la ausencia de una normativa que permita prodigar una protección a un grupo determinado el juez constitucional puede extender uno existente, como en efecto lo hizo en el caso de las uniones maritales de hecho frente a las parejas del mismo sexo, es al legislador al que corresponde regular las consecuencias jurídicas de ciertos hechos y fenómenos sociales, dado que es el Congreso de la República el escenario natural, en donde hay un sustrato de representación democrática y en el que previa la deliberación amplia y prolija se legisle sobre las materias relacionadas con las uniones maritales de hecho y las parejas del mismo sexo, definiendo asuntos axiales a estas relaciones como, por ejemplo, la forma jurídica que puede tener su vínculo y los derechos que de él se pueden derivar, cuestiones estas que implican el análisis de algunas instituciones de nuestro ordenamiento civil.

Las mencionadas figuras jurídicas, propenden por proteger a las personas en condición de vulnerabilidad, razón por la cual los criterios de discriminación deben ser revisados con especial cuidado. En este caso al no existir una razón justa para desconocer el derecho de los compañeros permanentes a reclamar alimentos y porción conyugal, se propone extenderles estos beneficios como un complemento de todas aquellas normas jurídicas que han propendido por regular las uniones maritales de hecho en las mayores condiciones de igualdad frente al matrimonio.

En conclusión, con base en el derecho fundamental a la igualdad se propone al Congreso de la República regular aspectos de naturaleza civil a favor de las personas que han conformado uniones maritales de hecho y hacer un reajuste a los grados sucesorales de tal suerte que no solo puedan entrar a heredar los compañeros permanentes, sino igualmente los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad.

Cordialmente,

ALFONSO PRADA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

GUILLERMO RIVERA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

JUAN MANUEL VALDÉS
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

HUGO VELÁSQUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 6 de agosto del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 68 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes, *Alfonso Prada, Juan Manuel Valdés, Guillermo Rivera, Hugo Velásquez.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 069 DE 2012 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se deroga la Ley 191 de 1995 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Deróguese el artículo 53 de la Ley 191 de 1995

---

[3] BERNAL PULIDO, Carlos. El Derecho de los Derechos. Universidad Externado de Colombia 2005, pág. 257.

[4] Corte Constitucional, Sentencia C-1033-02, M.P Jaime Córdoba Triviño.

~~**Artículo 53.** La presente ley no se aplicará en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina objeto de normas especiales, salvo a lo relativo a la asesoría y apoyo de las instituciones oficiales de Educación Superior.~~

Artículo 2°. *Introduce las vigencia y derogatorias*. En donde la presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jack Housni Jaller,

Representante a la Cámara,

Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los objetivos de la Ley 915 de 2004 "Estatuto Fronterizo" para el desarrollo económico y social del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina reside en promover y desarrollar el sustento económico para las islas. De esta manera se establece como principal sustento económico promover y desarrollar la prestación de servicios en actividades turísticas, entre otras, y sobre todo en velar para que su desarrollo sea sustentable. De esta forma, los departamentos cuyas características geográficas, culturales, ambientales y económicas como el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sugieren un tratamiento especial para su desarrollo, de acuerdo con los artículos 310 y 337 de la Constitución Política de Colombia en la que cuenta con un régimen especial y normas especiales en materia social y económica.

El objetivo del proyecto es brindar herramientas mediante las cuales la economía del Archipiélago pueda alcanzar un nivel de desarrollo sustancialmente superior al actual. El proyecto busca mejorar el entorno institucional en el que se crean y operan los negocios en la isla, así como fomentar la entrada de un sector de gran dinamismo y fuerza económica.

No es posible hablar de posibilidades de vida en un territorio nacional en el que 13.692 de 16.292 viviendas no cuentan con saneamiento básico, donde al menos el 50% de la población económicamente activa, y en el que tan solo la tercera parte de la población laboral cuenta con una vinculación a servicios de salud.

Por su lado la Ley 191 de 1995 en su artículo 53 excluye a San Andrés para el subsidio de transporte de la gasolina y solo la incluye aspectos de educación superior por parte de Ecopetrol. Esta norma perjudica a la Isla dado que, de esta forma se incrementa el valor de la energía que es uno de los servicios básicos. De la mano va el tratamiento para generar agua potable para el consumo. En la medida que el valor de la gasolina disminuya el valor de la canasta familiar se reduce dado que, la isla no se abastece por si sola y todo se importa del país y del exterior, lo cual requiere transporte marítimo y aéreo.

Está ampliamente demostrado que la economía es un factor fundamental de desarrollo personal, pues el crecimiento económico, el nivel de empleo, la estabilidad del ingreso justo, representan la diferencia entre el bienestar y la paz de una sociedad. Por los indicadores sucintamente expuestos aquí, por la realidad que estos muestran, tenemos que la población isleña enfrenta el grave reto de mantener su cohesión social, y los hechos destinados a revertir esa situación son responsabilidad de todos aquellos que estamos en condiciones de impulsar iniciativas como la presente.

MARCO LEGAL

Este proyecto tiene sustento en el **artículo 310 de la Constitución Política**, que permite que el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se rija, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico que establezca el legislador. Este artículo muestra claramente la voluntad del constituyente en establecer unas condiciones especiales para el desarrollo del archipiélago y su condición hace indispensable aprovechar su potencial. Al igual, en el **artículo 334 de la Constitución Política** donde la economía está a cargo del Estado quien intermediará para garantizar la estabilidad de los ciudadanos, promover la productividad y competitividad en pro del desarrollo económico de las regiones. **El artículo 337 de la Constitución Política** donde se establece para las zonas de fronteras, terrestres y marítimas normas especiales para fomentar el desarrollo de las mismas.

Respaldados en la **Ley 915 de 2004** "Por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina".

La Ley 1430 de 2010 "Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad" en su artículo 9 "Distribución de combustibles líquidos en zonas de frontera" modificando la Ley 681 de 2001 que a su vez modificó el artículo 19 de la Ley 191 de 1995.

El Decreto 381 de 2012 le da facultades al Ministerio de Minas y Energía de formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del Sector de Minas y Energía. En su **artículo 2° numerales 13**: formular la política en materia de expansión del servicio de energía eléctrica en las zonas no interconectadas, **18**: definir precios y tarifas de la gasolina, diésel (ACPM), biocombustibles y mezclas de las anteriores, **23:** administrar fondo de apoyo financiero para la energización de las zonas no interconectadas.

Jack Housni Jaller,

Representante a la Cámara,
Departamento de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 8 de agosto del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 69 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante, *Jack Housni Jaller.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2012 CÁMARA, 81 DE 2011 SENADO

por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 8 de agosto de 2012

Representante

Óscar de Jesús Marín

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 249 de 2012 Cámara, 81 de 2011 Senado,** *por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones*.

Señor Presidente:

De acuerdo con el honroso encargo impartido mediante comunicación de 25 de julio de 2012, me permito rendir informe de ponencia en los siguientes términos:

1. Objeto del proyecto de ley

El proyecto tiene por objeto que se declare Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, y que se rinda homenaje a su fundador, Víctor Nieto, como una manera de exaltar su contribución al fortalecimiento de la industria cinematográfica nacional e iberoamericana así como la difusión de la diversidad cultural de la Nación. Para el efecto prevé que la Nación, por conducto del Ministerio de Cultura, contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del Festival y de los valores culturales que se originan alrededor de la cultura y la cinematografía.

Asimismo, autoriza al Gobierno Nacional para efectuar asignaciones presupuestales que permitan la ejecución de las siguientes actividades: a) Elaboración de una placa especial conmemorativa en la sede principal del Festival, b) Elaboración de un retrato al óleo del fundador del Festival de Cine, Víctor Nieto, que se instalará en el recinto o salón principal del Ministerio de Cultura, así como la inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para cumplir con el objetivo de esta ley.

2. Antecedentes y trámite legislativo

El proyecto de ley fue radicado, en el Senado de la República, por su autor el Senador Lidio Arturo García Turbay, el 16 de agosto de 2011, fue discutido y aprobado el 29 de noviembre de 2011, en sesión de la Comisión Segunda del Senado de la República, y de igual manera, fue aprobado, el 23 de mayo de 2012, en sesión Plenaria del Senado de la República.

En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue repartido al suscrito a efectos de rendir ponencia para primer debate.

El trámite de esta iniciativa parlamentaria es procedente, en los términos del artículo 150 de la Constitución Política y de competencia de la Comisión Segunda, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992.

3. Exposición de motivos

El autor del proyecto, senador Lidio Arturo García Turbay, fundamenta esta iniciativa legislativa, en las siguientes razones:

"El presente proyecto de ley tiene como objetivo declarar patrimonio cultural el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, así como rendir un homenaje a su fundador, el doctor Víctor Nieto, quien con su tenacidad, perseverancia y fortaleza hizo que Cartagena no solo fuera conocida como baluarte histórico, sino como un gran escenario del séptimo arte.

Víctor Nieto nació en Cartagena el 6 de mayo de 1916, desde sus primeros años fue un hombre de farándula, de la radio, del cine y del espectáculo en general. En el año de 1939 fundó con el señor Haroldo Calvo el radioperiódico *Síntesis*, de gran trascendencia para la radio regional; en 1946 puso a funcionar la emisora *Radio Miramar*, en 1949 inauguró *Radio Centro Miramar* y ese mismo año inició el Cine Miramar, que promovió una nueva sensibilidad cinematográfica en la ciudad y se convirtió en una referencia básica del cineclubismo cartagenero. Así mismo, creó la emisora *Radio Canoa* en Cartagena y *Radio Cordialidad* en la ciudad de Barranquilla.

En el año de 1959, junto con un grupo de empresarios, Víctor Nieto inició contactos con la Federación Internacional de Productores de Films (FIAPF), a través de la Embajada de Colombia en París, con el fin de organizar un festival internacional de cine en la ciudad de Cartagena de Indias, el cual empezó a realizarse desde 1960.

El Festival de Cine de Cartagena de Indias es un certamen cinematográfico de carácter internacional (el más antiguo de América Latina) que se lleva a cabo en la ciudad de Cartagena desde el año 1960, cuando un grupo de empresarios y grandes personalidades de la ciudad, liderados por el señor Víctor Nieto, tomaron la decisión de organizar un festival de cine en la ciudad, teniendo en cuenta las ventajas comparativas ofrecidas por Cartagena, como sede del desarrollo turístico nacional, gracias a sus fortalezas históricas y bellezas naturales.

La Corporación Festival Internacional de Cine de Cartagena es una entidad sin ánimo de lucro, creada en 1960 para la realización del Festival, inscrita en el Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro con el número 345 del 5 de marzo de 1997, con personería jurídica otorgada por la Gobernación de Bolívar en 1972 bajo el número 0023, inscrita en la Cámara de Comercio de Cartagena el 5 de marzo de 1997 con el número 301 del libro respectivo.

Para realizar el Festival, la *Corporación* ha contado con el apoyo del Gobierno Nacional a través de los diferentes organismos que han tenido a su cargo la orientación, el manejo y la promoción de la cinematografía nacional así como del sector privado,

consolidándose hoy como el evento cinematográfico más importante que tiene el país y el certamen cultural más destacado de la ciudad de Cartagena.

Desde la creación del Festival, Cartagena se ha ido posicionando como la localidad más codiciada para los rodajes de las grandes productoras. Más de ochenta películas a nivel local, nacional e internacional se han filmado en la ciudad. En sus más de cincuenta años de existencia, el Festival se ha convertido en un punto de encuentro para los directores, actores, distribuidores y productores del cine nacional e iberoamericano. Hoy en día cuenta con la aprobación de la Federación Internacional de Asociaciones de Productores de Films (FIAPF), que certifica a los festivales de cine y verifica que cumplan con los estándares de calidad establecidos por la Federación.

El Festival Internacional de Cine de Cartagena se ha especializado en el cine iberoamericano y en los últimos años ha exhibido alrededor de doscientas obras audiovisuales entre largometrajes, cortometrajes y videos internacionales, con el objetivo específico de promover y desarrollar la industria cinematográfica, así como contribuir a la hermandad entre los pueblos y al reconocimiento de la diversidad cultural y audiovisual.

Los ganadores del Festival son elegidos por un jurado experto conformado por personalidades nacionales e internacionales y reciben la estatuilla India Catalina a lo Mejor del Cine Iberoamericano, pero este evento también realiza premiaciones especiales para la televisión de Colombia desde 1984, y desde el año 2007 son diecinueve las categorías premiadas. Así mismo, cuenta con una competencia de cortometrajes iberoamericanos y videos de jóvenes creadores colombianos.

Desde hace cinco años, gracias al apoyo y gestión de la Dirección de Cinematografía y Proimágenes en Movimiento, se realiza el Encuentro de Productores, un evento que reúne a importantes personalidades de la cinematografía iberoamericana, lo que permite a decenas de nuevos realizadores un espacio profesional que se traduce en oportunidades para concretar sus proyectos.

Actualmente el cine colombiano se encuentra en un proceso importante de consolidación. Hace diez años el promedio anual de producciones no superaba las cuatro. Ahora, gracias a la labor desarrollada por la Dirección de Cinematografía y Proimágenes en Movimiento, el promedio subió a más de diez películas y el número de realizadores interesados en producir cine sigue creciendo.

El cine colombiano y el cine latinoamericano comparten una de las dificultades centrales del desarrollo de la mayoría de los cines nacionales: la ausencia de promoción y divulgación de realizadores y obras, el conocimiento y reconocimiento de los públicos de sus propios países y la falta de un mercado nacional que permita la sobrevivencia y expansión del cine nacional como industria. Estas dificultades hacen del Festival de Cine un escenario especial para enfrentar en forma exitosa tales problemas, por su muestra y promoción nacional e internacional, por su estímulo a acuerdos de coproducción y producción, por su capacidad relacional de todos los estamentos del mundo del cine colombiano (productores, realizadores, actores, actrices, guionistas, críticos, cineclubistas, medios de información, etc.), por la discusión de nuevos proyectos cinematográficos y por la formación de públicos.

El Festival promueve la diversidad cultural al propiciar y realizar la exhibición de obras de los países iberoamericanos y caribeños, la más amplia recepción y discusión de las obras, historias, tendencias y realizaciones de los cines nacionales de esta parte del mundo que significan representaciones artísticas identitarias de los países participantes. Dados los criterios de selección del Festival, cada película participante constituye un genuino mensaje de identidad de la vida social y cotidiana de los pueblos y las naciones representados.

Es por eso que hoy en día el Festival es reconocido por sus secciones y muestras de Cine Iberoamericano, Cine Colombiano, Muestra Internacional, Concurso de la Televisión Colombiana, Concurso Iberoamericano de Cortometrajes, Encuentro de Productores, Concurso de Televisión, Cine en Construcción, eventos teóricos, entre muchísimos otros programas, eventos y atracciones que lo ubican, frente a certámenes del género en el mundo entero, como una institución respetable y prestigiosa".

4. Procedencia de la iniciativa legislativa

Es indudable que el cine colombiano ha experimentado en los últimos quince años una transformación sin precedentes. El promedio de películas realizadas por año se ha incrementado, los premios internacionales recibidos por producciones nacionales en los diversos géneros cinematográficos es notable. Para llegar a este punto ha sido necesaria la normalización del arte ciematográfico en nuestro país, lo cual ha sido un proceso lento y no exento de enormes dificultades de toda índole. Una contribución invaluable a ese proceso ha sido la creación del Festival Internacional de Cine en Cartagena de Indias en un momento en el que las producciones del cine latinoamericano comenzaban a competir internacionalmente. Antes de este, no existía en todo el continente una vitrina donde público, productores, críticos, artistas, guionistas pudiesen presenciar la riqueza de la producción cinematográfica de la época. Fue en ese contexto en el que el Festival de Cine de Cartagena surgió en 1960.

La realización de festivales artísticos es de vital importancia, pues estimulan no solo la sana competencia entre sus realizadores, lo cual redunda en un incremento de la calidad artística y de todos los oficios que rodean la creación artística, tales como la crítica, la formación del público, los oficios técnicos relacionados, etc. En el caso específico de Colombia, el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias ha influido también en las políticas de producción de cine y en los fondos internacionales de financiamiento para el cine.

Es evidente la invaluable contribución al desarrollo del arte que ha hecho el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias a nuestro país y, en general, al cine latinoamericano. La protección de este evento cultural y cualquier esfuerzo que ayude que el festival siga realizándose son no solo necesarios, sino un deber.

Por lo expuesto, tratándose esta de una iniciativa legislativa procedente en términos jurídicos, y en especial, por su naturaleza y alcance, en aras de promover y fortalecer las expresiones artísticas y culturales del país, rindo ponencia positiva a este proyecto.

Cordialmente,

Iván Cepeda Castro,

Representante a la Cámara.

Proposición

Con fundamento en el anterior informe, se propone a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 249 de 2012 Cámara, 81 de 2011 Senado,** *por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones*, en los términos en que fue aprobado en la plenaria del Senado de la República.

Atentamente,

Iván Cepeda Castro,

Ponente.

TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2012 CÁMARA, 81 DE 2011 SENADO

por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase Patrimonio Cultural de la Nación el *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias,* que se celebra anualmente, desde 1960, en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Artículo 2°. La República de Colombia rinde homenaje al señor Víctor Nieto, fundador del *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias* y exalta su contribución al fortalecimiento de la industria cinematográfica nacional e iberoamericana así como la difusión de la diversidad cultural de la Nación.

Artículo 3°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias* y de los valores culturales que se originan alrededor de la cultura y la cinematografía.

Con tal fin, autorícese al Gobierno Nacional para efectuar asignaciones presupuestales para la ejecución de las siguientes actividades:

a) Elaboración de una placa especial conmemorativa en la sede principal del Festival.

b) Elaboración de un retrato al óleo del fundador del Festival de Cine, señor Víctor Nieto, el cual instalará en el recinto o salón principal del Ministerio de Cultura.

c) Inclusión del Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para cumplir con el objetivo de esta ley.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Representantes,

Iván Cepeda Castro,

Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 496 - Jueves, 9 de agosto de 2012
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 044 de 2012 Cámara, por medio de la cual se promueve e incentiva el uso de paneles solares y paneles fotovoltaicos 1

Proyecto de ley número 064 de 2012 Cámara, por medio de la cual se expide la Ley de Servicios Sociales y se dictan otras disposiciones..... 4

Proyecto de ley número 065 de 2012 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 148 de la Ley 142 de 1994 para la divulgación de la Constitución Política de 1991 y los Derechos Humanos 11

Proyecto de ley número 066 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, se modifican los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones..... 13

Proyecto de ley número 067 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea el Pacto de Unión Civil 21

Proyecto de ley número 068 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Civil en relación con los grados sucesorales, el derecho a la porción conyugal y de alimentos para el compañero permanente y se dictan otras disposiciones..... 25

Proyecto de ley número 069 de 2012, por medio de la cual se deroga la Ley 191 de 1995 “por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera”..... 28

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 249 de 2012 Cámara, 81 de 2011 Senado, por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones 30

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2012