



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 706

Bogotá, D. C., viernes, 19 de octubre de 2012

EDICIÓN DE 24 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 187 DE 2012 CÁMARA

por la cual se determinan especificaciones del contenido del tarjetón, se incorpora la foto y el nombre de los candidatos para las próximas elecciones de Senadores, Representantes a la cámara, Gobernadores, Alcaldes, Diputados y Concejales, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Mientras no esté en uso el voto electrónico para las elecciones en Colombia, la presentación física del tarjetón electoral para elección de Senadores, Representantes a la Cámara, Gobernadores, Alcaldes, Diputados y Concejales tendrá las siguientes especificaciones:

a) Sus dimensiones serán 23 centímetros de ancho por 31 centímetros de largo y se diseñará como cuadernillo en donde se integren, en hojas desprendibles, una por cada partido o movimiento, el listado de inscritos;

b) El Tarjetón llevará, como distintivo en la parte superior de las páginas correspondientes, el nombre de cada partido o movimiento, así como el color y logo-símbolo que aparece inscrito ante el Consejo Nacional Electoral;

c) Para mayor orientación de los electores, deberá aparecer la foto en blanco y negro de cada candidato frente a su nombre. Foto impresa que tendrá la dimensión de 3x4 centímetros (tamaño cédula), además del número del renglón de la lista;

d) El tarjetón electoral deberá ser numerado e impreso en papel de seguridad y será distribuido oficialmente por la Registraduría Nacional del Estado Civil para cada mesa de votación.

Artículo 2°. En el Formulario E-11 se destinará un espacio en blanco al lado donde debe firmar

cada sufragante, para la impresión de su huella digital antes de marcar y depositar el Tarjetón respectivo.

Parágrafo transitorio. Estos procedimientos y especificaciones se aplicarán a partir de las elecciones de 2014.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Presentado a consideración por los suscritos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el objeto de clarificar procedimientos que le faciliten al elector su derecho al voto y hacer más transparente el ejercicio del sufragio, me permito poner a su consideración el presente proyecto de ley.

El proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso de la República contempla las especificaciones técnicas del denominado Tarjetón Electoral. Se plantea que este tenga un formato

de revista (23x31 cm) en el cual se conforme un cuadernillo compuesto por hojas desprendibles correspondientes a cada partido o movimiento inscrito, diferenciado cada uno por su nombre, logotipo-símbolo y color, con el fin de que cada sufragante lo encuentre de manera rápida y lo desprenda para marcar y depositar su voto.

Cada Tarjetón (hoja desprendible) deberá tener la foto (tamaño cédula 3x4 cm) de cada candidato al frente de su respectivo nombre, como integrante de la lista inscrita por el partido o movimiento, especificación fundamental para mayor rapidez en la localización del candidato por parte del elector y como ayuda para aquellos ciudadanos analfabetas.

En las pasadas elecciones marzo de 2010, como era de esperarse, la cantidad de votos anulados y tarjetas no marcadas fue desproporcionada y evidenció la complejidad del tarjetón que se utilizó sin los nombres y las fotos de los candidatos.

Es claro que la propuesta no implica mayores gastos para el Estado a través de la Registraduría. Y si los aumenta de alguna manera, se justifica por los motivos expuestos y frente a los recientes hechos de corrupción y desorden en las elecciones pasadas.

Se hace necesario que estas medidas sean aprobadas a la mayor brevedad por el Congreso de la República. Sólo buscan hacer más eficiente, ágil y transparente el proceso electoral, permitiendo igualmente orientar con mayor efectividad a los electores.

El artículo 258 de la Constitución Nacional. El voto es un derecho y un deber ciudadano. En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

Como puede observarse de las normas en referencia, al proceso electoral interesa fundamentalmente establecer claramente y sin lugar a equívocos la identificación de los candidatos, con miras a asegurar que los electores al ejercer su derecho al sufragio voten por las personas de sus preferencias. Las reglas para asegurar la identificación son mínimas, y en lo que concierne a las fotografías la norma últimamente transcrita simplemente se remite a señalar que deben ser "nítidas, visibles y de tamaño suficiente". No va en contra de la identificación, por consiguiente, el hecho de que los candidatos utilicen un determinado atuendo, siempre que los elementos que lo integren no se exageren hasta el punto que puedan modificar la identidad y por consiguiente generar equívocos en los electores.

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 17 del mes de octubre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 187, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Representante *Gustavo Puentes Díaz*, otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se efectúa la nivelación salarial de los jueces, fiscales y empleados judiciales, y se dictan otras disposiciones.

RESUELVE:

Artículo 1°. *Prima*. Establécese una prima del cuarenta y cinco (45) por ciento para los funcionarios judiciales, liquidada sobre el salario establecido en el artículo 4° del Decreto número 0874 de 2012, para los funcionarios judiciales enunciados en los numerales 3 y 4 de dicho artículo.

Parágrafo. Los Fiscales tendrán derecho a la misma prima, liquidada sobre el salario enunciado en el artículo 1° del Decreto número 0839 de 2012.

Artículo 2°. *Nivelación*. Establécese la nivelación salarial para los funcionarios judiciales así: el salario del funcionario categoría circuito y su fiscal delegado será equivalente al ochenta (80%) por ciento del ciento por ciento (100%) de lo que devenga un Magistrado de Tribunal.

Parágrafo. El salario del funcionario categoría municipal y su fiscal delegado será equivalente al ochenta por ciento (80%) del ciento por ciento (100%) de lo que devenga un funcionario categoría circuito y su fiscal delegado, respectivamente.

Artículo 3°. En el término máximo de tres (3) meses, contados a partir de la expedición de la presente ley, la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial cuantificará las apropiaciones presupuestales a que aluden los artículos anteriores y efectuará las gestiones pertinentes para su materia-

lización ante las instancias correspondientes, quienes deberán cumplir lo aquí ordenado, todo lo cual no podrá exceder del término de cinco (5) meses.

Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación vigilará el proceso anterior y adelantará las investigaciones disciplinarias pertinentes, al igual que presentará las denuncias penales a que hubiese lugar contra los funcionarios que omitan, retarden u obstaculicen el cumplimiento del deber.

Artículo 4°. Establécese la nivelación salarial para los empleados judiciales, en los porcentajes y montos indicados en el estudio suscrito por la firma AAIC “*Agricultural Assessments International*”, mismo que reposa en la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y la Dirección Nacional de Apoyo Judicial.

Artículo 5°. *Fondo de Vivienda de la Rama Judicial*. Créase el Fondo de Vivienda de la Rama Judicial, el cual tendrá como objetivo contribuir a las necesidades de vivienda de los funcionarios y empleados judiciales.

Él tendrá tres modalidades y hasta por dos ocasiones, en una o alguna de las siguientes modalidades: a) compra de vivienda nueva o usada; b) liberación de gravamen hipotecario, y c) mejora de vivienda propia.

La tasa de retorno será del seis por ciento (6%) anual.

Del presupuesto anual de la Rama Judicial el diez por ciento (10%) se destinará al Fondo de Vivienda de la Rama Judicial, para el propósito aquí señalado.

Parágrafo 1°. En el término máximo de tres (3) meses, contados a partir de la expedición de la presente ley, la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, con la comparecencia y voz y voto de todos los colegios de funcionarios y empleados judiciales que existan legalmente al momento de expedirse esta ley, expedirá el respectivo reglamento.

Parágrafo 2°. La distribución de los recursos se hará proporcionalmente al número de servidores de la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, y en esta última entre las distintas especializados, de manera tal que todos tengan las mismas condiciones de acceso.

Artículo 6°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Juan Carlos Salazar Uribe,
Honorable Representante,
Departamento del Valle.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Ley marco

En el año 1992, dada la injusta situación laboral de los empleados públicos en Colombia, el Congreso Nacional expidió la Ley 4ª de 1992.

LEY 4ª DE 1992

(mayo 18)

Diario Oficial número 40.451, de 18 de mayo de 1992.

El Congreso de Colombia

Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

Se trata de una ley marco, es decir, de una técnica legislativa que busca salir al paso de asuntos cambiantes que es necesario regular de manera ágil y oportuna, aplicando conocimientos técnicos e información pertinente; regulación que dadas esas condiciones se asume que el Congreso no está en condiciones de reaccionar prontamente adecuando las regulaciones, pero sí el Ejecutivo, dados los tiempos de expedición de ambas normatividades.

Las características de las leyes marco, son, según la Corte Constitucional, las siguientes:

a) El papel del Congreso se limita a fijar las pautas generales o directrices que deben guiar la ordenación de una materia determinada, y el Ejecutivo se encarga de precisar y completar la regulación del asunto de que se trata (Corte Constitucional, Sentencia C-054 de 1998, Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz);

b) La competencia del legislador en estas materias se ve restringida, pues no puede regular exhaustivamente la materia, sino que tiene que limitarse a sentar las mencionadas pautas generales. Para la Corte Constitucional, en las leyes marco se “*contempla una atenuación de la cláusula general de competencia reconocida al órgano legislativo*” (Corte Constitucional, Sentencia C-1111 de 2000, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo);

c) Las leyes marco no implican una delegación al ejecutivo de facultades extraordinarias de tipo legislativo. Por esta razón los decretos que expide el Ejecutivo para desarrollar las leyes marco no son decretos con rango de ley, sino decretos ejecutivos, cuyo control de constitucionalidad y legalidad compete al Consejo de Estado. También por esta razón una vez que el Congreso expide esa categoría de leyes, no queda agotada su facultad legislativa sobre la materia, por lo cual, las normas contenidas en ellas “*pueden ser modificadas, adicionadas, sustituidas o derogadas cuando, en ejercicio de sus competencias, el Congreso lo juzgue pertinente*” (Corte Constitucional, Sentencias C-489 de 1994, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo, C-455 de 1999, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra, C-481 de 1999, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballe-

ro, C-208 de 2000 Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell y C-564 de 2000, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra).

• **Por esta razón, puede el Congreso de la República en cualquier momento, expedir una ley efectuando los ajustes salariales a cualquiera de los empleados mencionados en la Ley 4ª de 1992.**

d) Los decretos que expide el Presidente en desarrollo de las leyes marco se distinguen de los decretos reglamentarios en la mayor amplitud de las facultades regulatorias reconocidas constitucionalmente al Ejecutivo en esos asuntos. Por ello la jurisprudencia ha explicado que “*gozan de una mayor generalidad que los decretos reglamentarios expedidos con base en el artículo 189, numeral 11, de la Carta Política –dada la naturaleza, mucho más general, de las leyes que pretende desarrollar–*”, pero que “*no por eso pierden su naturaleza meramente ejecutiva*” (Corte Constitucional, Sentencia C-1111 de 2000, Magistrado Ponente, José Gregorio Hernández Galindo).

La nivelación

El artículo 1º, literal b), dice:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

...

b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República; ...” (su-brayas fuera del texto).

Desarrollando esta disposición, el artículo 14 dispuso dos cosas: a) estableció una prima sin carácter salarial, y b) ordenó revisar el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o re-clasificación atendiendo criterios de equidad.

Dijo el artículo 14:

Frente a la prima:

Artículo 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1º) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado

Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Frente a la nivelación:

Parágrafo. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.

Primera Omisión. La prima nunca se expidió, porque lo que hicieron los decretos que pretendieron cumplirla desde 1993, fue indicar que el 30% del salario no tendría carácter salarial, porque él correspondía a la prima.

Se buscó hacer creer que al fijar el salario anual de los funcionarios judiciales, él ya la incorporaba.

En efecto, todos los decretos expedidos desde el año 1993 dicen: el artículo 6^{o1} del Decreto número 57 del 7 de enero de 1993, el artículo 6^{o2} del Decreto número 0106 del 13 de enero de 1994, el artículo 7^{o3} del Decreto número 43 del 10 de enero de 1995, el artículo 6^{o4} del Decreto número 36 del 5 de enero de 1996, el artículo 6^{o5} del Decreto

¹ Artículo 6º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se considerará como prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar (sin resalto en el original).

² Artículo 6º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se considerará como prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar (sin resalto en el original).

³ Artículo 7º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se considerará como prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar (sin resalto en el original).

⁴ Artículo 6º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se considerará como prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar (sin resalto en el original).

⁵ Artículo 6º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se considerará como prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar (sin resalto en el original).

Este proceder del Gobierno Nacional viola el criterio fijado por la Corte Constitucional, siguiendo a la Sala de Casación Laboral²⁰ de la Corte Suprema y esta los principios del derecho laboral y los Convenios de OIT, de que puede eliminarse el carácter salarial de una *prestación social*²¹ –primas, bonificaciones, etc.; es decir, pagos colaterales adicionales– pero nunca al *salario* –retribución directa de la prestación-. Por tanto,

• **Los funcionarios judiciales son los únicos trabajadores en Colombia y en el mundo, cuyas prestaciones sociales –primas, bonificaciones, cesantías, etc.- se liquidan sobre el**

70% de su salario. El Gobierno Nacional, desde el año de 1993, nos esquilma el 30% de nuestras prestaciones sociales.

Segunda Omisión. La nivelación, a pesar que se le fijó término por el Parágrafo del artículo 14 –“*Dentro del mismo término revisará /.../*”– sólo se hizo para los Magistrados de Tribunal en el año 1998 –6 años después de expedida la ley– con la expedición del Decreto número 610 de 1998.

DECRETO NÚMERO 610 DE 1998

(marzo 26)

Diario Oficial

Año CXXXIII. Número 43.268, 30 de marzo de 1998.

por el cual se establece una bonificación por compensación de los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios.

Dicho decreto –que sufrió una involución con el Decreto número 4040 de 2004 reduciendo el criterio de equidad ordenado por el parágrafo del artículo 14, Ley 4ª de 1992, retroceso que corrigió nuestra jurisdicción²²– estableció en su parte con-

siderativa el criterio de equidad en el 80% en la remuneración del Magistrado de Tribunal, frente a lo devengado por el Magistrado de Alta Corte.

Dado el monto de la nivelación, se dispuso un ajuste escalonado del 60%, 70% y 80%. Dijo en su parte considerativa el decreto:

Que para el año fiscal de 1998, la remuneración de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; de los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura; de los Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; de los Fiscales y Jefes de Unidad ante el Tribunal Nacional; de los Fiscales del Tribunal Superior Militar, de los Fiscales ante Tribunal de Distrito, y de los jefes de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito, equivale al 46% de la remuneración de los magistrados de las Altas Cortes;

Que el Gobierno Nacional acordó con los representantes de los funcionarios mencionados en el considerando anterior, un esquema que gradualmente permita superar la desigualdad económica entre los dos niveles mencionados, así:

Para el año que corresponda a la vigencia fiscal para la cual se apruebe por primera vez la apropiación presupuestal correspondiente, se aplicará un ajuste a los ingresos laborales que iguale al setenta por ciento (60%) de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado;

Para la vigencia fiscal siguiente, el ajuste igualará al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado;

A partir del año correspondiente a la tercera vigencia fiscal, los ingresos laborales serán igual al ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado;

• **A los Magistrados de Tribunal se los niveló seis (6) años desde el momento en que el Congreso de la República ordenó el reajuste; pero a los jueces, fiscales y empleados de la Rama Judicial, tras VEINTE (20) años de haberse ordenado, no se nos ha nivelado.**

Intento de nivelación

En el año 2008 la insistencia de los servidores judiciales culminó con un acuerdo que se recogió en varios decretos:

• *3900 de 7 octubre de 2008 –la bonificación por actividad judicial creada mediante Decreto número 3131 de 2005 para jueces, fiscales y procuradores judiciales constituye factor para efectos de determinar el ingreso base de cotización del*

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-521 de 1995, Antonio Barrera Carbonell. Fundamento jurídico 3.2. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 12 de febrero de 1993 (Radicación 5481. Sección Segunda M. P. Hugo Suescún Pujols), al referirse a la interpretación de los artículos 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo, en vigencia de la Ley 50 de 1990, expuso lo siguiente:

...
/.../ no existe ningún motivo fundado en los preceptos constitucionales que rigen la materia o en la recta razón, que impida al legislador disponer que una determinada prestación social o indemnización se liquide sin consideración al monto total del salario del trabajador, esto es, que se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial, y sin que pierdan por ello tal carácter (sin resalto en el original).

²¹ En materia de derecho del trabajo el término prestación social no puede referirse sino a las obligaciones emanadas de la relación de trabajo. En esto, el origen, se asimilan los conceptos de prestaciones sociales y salario, pero se diferencian en sus objetivos y fines: el salario no se considera una prestación social porque otra idea sugieren sus rasgos esenciales: la naturaleza retributiva y onerosa que lo caracteriza hace que el salario sea la remuneración directa del servicio que presta el trabajador al empleador, como contraprestación por la prestación del trabajo.

²² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, C. P. Doctor Carlos Arturo Orjuela Góngora, dentro del Radicado 11001-03-25-000-2005-00244-01 (10067-05). Actor Jairo Hernán Varcárcel y otro. Demandado: Gobierno Nacional.

Sistema General de Pensiones y de acuerdo con la Ley 797 de 2003–, 3899 de 7 de octubre de 2008 – amplió la prima de productividad creada mediante Decreto número 2460 de 2006 para los empleados judiciales, siendo igual a diecisiete (17) días de la remuneración mensual para el año 2008, 25 días para el 2009 y 30 días para el 2010, a su vez que constituye factor para efectos de determinar el ingreso base de cotización del Sistema General de Pensiones–.

- *3901 de 7 de octubre de 2008 –remuneración mensual para los cargos allí previstos en porcentajes del 70% de lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes–.*

- *3902 de 7 octubre de 2008 –para la vigencia de 2009 los jueces, fiscales y los de la Justicia Penal Militar tendrán un incremento en la remuneración mensual equivalente al 1.5% adicional al que decreta el Gobierno Nacional para los empleados públicos y el 0.5 adicional para 2010. Para la vigencia 2009, los demás servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar –empleados– tendrán un incremento en la remuneración mensual equivalente al 1% adicional al que decreta el Gobierno Nacional y 3% adicional para 2010.*

- *1251 de 14 de abril de 2009 –corrigió la no inclusión del incremento salarial proporcional al de los Magistrados de las Altas Cortes como factor salarial, cumpliendo el compromiso del Gobierno Nacional señalado en el Punto 2 inciso 1° del Comunicado del 6 de octubre de 2008.*

- *1252 de 14 de abril de 2009 –creó el auxilio de transporte para servidores públicos de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación y Justicia Penal Militar que perciban remuneración mensual hasta \$998.380 –notificadores–.*

El Decreto número 3901 de 2008, luego modificado por los Decretos números 707 de 2009 y 1251 de 2009, fijó el criterio de equidad en el 43% del 70% de todo lo que devenga el Magistrado de Alta Corte. Dijo:

Decreto número 3901 de 2008	Decreto número 1251 de 2009
Artículo 2°. Para la vigencia de 2009, <u>la remuneración que por todo concepto perciba el Juez del Circuito, /.../ será igual al cuarenta y tres por ciento (43%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes</u> (sin resalto en el original).	Artículo 2°. Para la vigencia de 2009, <u>la remuneración que por todo concepto perciba el Juez del Circuito, /.../ será igual al cuarenta y tres por ciento (43%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes</u> (sin resalto en el original).
...	...
Artículo 3°. Para la vigencia de 2009, <u>la remuneración que por todo concepto perciba el Juez Municipal /.../ será igual al treinta y cuatro punto siete por ciento (34.7%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes</u> (sin resalto en el original).	Artículo 3°. Para la vigencia de 2009, <u>la remuneración que por todo concepto perciba el Juez Municipal /.../ será igual al treinta y cuatro punto siete por ciento (34.7%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes</u> (sin resalto en el original).
....

• **Para los empleados judiciales no se fijó criterio alguno de equidad de nivelación salarial, ni se expidió norma alguna al respecto.**

El Decreto número 3901 de 2008 se limita a decir que la remuneración se trata de “*la remuneración que por todo concepto perciba*”, sin expresar si ella es anual o mensual.

Para OIT el término *remuneración* equivale a *salario*, según el artículo 1°²³ del Convenio 95 – adoptado por la Conferencia número 32 el día 1° de julio de 1949, entrado en vigor el día 24 de septiembre de 1952, adoptado por Colombia el día 7 de junio de 1963–, y así lo ha entendido la Corte Constitucional (Sentencia T-234 de 1997, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz):

Frente a situaciones análogas a las que aquí se revisan, ha hecho énfasis la Corte Constitucional en que el pago periódico y completo del salario pactado constituye un derecho del trabajador y una obligación a cargo del patrono, cuyo incumplimiento afecta los derechos a la subsistencia y al trabajo en condiciones dignas y justas.

La periodicidad y oportunidad de la remuneración buscan precisamente retribuir y compensar el esfuerzo realizado por el trabajador; con el fin de procurarle los medios económicos necesarios para una vida digna y acorde con sus necesidades. Es por ello que el incumplimiento en su pago, ya sea por mora o por omisión, afectan gravemente a trabajadores como los que en este evento demandan, que solo cuentan con los ingresos que perciben de su actividad como docentes del departamento y que deben soportar además del impacto de una economía inflacionaria y de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, el fracaso de no lograr créditos y prestamos que solventen su precaria situación, en un departamento que padece serias crisis financieras.

La Constitución Política le da el mismo alcance de equivalencia a remuneración y salario como se infiere, por ejemplo, del artículo 313.6, dado que el régimen prestacional no lo fijan los Concejos Municipales.

No obstante, el término remuneración puede comprender igualmente todo lo percibido anualmente. Corresponde en principio al legislador fijar, en cada caso, si la *remuneración* comprende lo devengado mensualmente o anualmente.

El Decreto número 3901 de 2008 se limita a decir que la remuneración se trata de “*la remuneración que por todo concepto perciba*” el juez, sin expresar si ella es anual o mensual.

²³ Artículo 1°.

A los efectos del presente Convenio, el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.

Si el legislador hubiese querido que fuese anual, así específicamente lo hubiese consignado, como específicamente como hizo del Magistrado de Alta Corte “*de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes*”, lo hubiese dicho del juez.

Contrariando lo expresado, el Ministerio de Hacienda instruyó la Dirección Nacional de Administración Judicial, quien paga nuestros salarios, para que interpretara la expresión “*la remuneración que por todo concepto perciba el Juez*” como la anual y no la mensual. Por esta vía sumó ambas anualidades y al liquidar el 70% de la de Magistrado de Alta Corte y sobre él calcular el 43%, la nivelación fue para un juez circuito –y su fiscal delegado– de noventa y cinco mil novecientos sesenta y siete (95.967) pesos anuales y para un juez municipal –y su fiscal delegado de cinco mil (5.000) pesos anuales.

¿Es esta la nivelación de \$7.997,25 y \$416,66 mensuales, respectivamente, la nivelación en equidad que ordenó la Ley 4ª de 1992? ¿Esta es la remuneración acorde con la función, jerarquía y dignidad que para los jueces exige el artículo 152.7 de la Ley 270 de 1996?

Con dicha interpretación se desconoció el fin de la Ley 4ª de 1992, cual era superar la visible desigualdad entre los *funcionarios judiciales* allí mencionados y los Magistrados de las Altas Cortes. Por eso hoy, la asimetría sigue de manera desproporcionada: un Magistrado de Tribunal devenga \$19.700.000 mensuales y el cargo que le sigue –juez circuito– \$5.700.000; es decir, casi 4 veces.

Tan contraria es la interpretación, que adrede omitió el Ministerio de Hacienda que la asignación que paga la Rama Judicial es mensual y no anual, por mandato del artículo 4º del Decreto número 717 de 1978 (*Diario Oficial* número 35.005 del 29 de abril de 1978).

Pero aun suponiendo que alguien pueda afirmar, contrariando la realidad, que semejante interpretación resulta admisible, a pesar del absurdo al que conlleva, de todas maneras habría que interpretar a favor del trabajador en virtud del imperativo constitucional –artículo 53– de optar por la situación más favorable al interpretar una fuente formal de derecho²⁴.

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-168 de 1995, Magistrado Ponente Carlos Gaviria: De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador.

Por donde se lo mire: en el año 2009 los jueces circuito y fiscales delegados ante ellos debieron recibir mensualmente \$7.720.460,80²⁵, mientras que los jueces municipales y fiscales delegados ante ellos \$6.230.323,29²⁶. Y así sucesivamente hasta el día de hoy.

La conciencia de la injusticia

El Congreso de la República. Tan consciente es el Congreso de la República de la política omisiva de derechos laborales de los funcionarios y empleados judiciales, en razón al incumplimiento de lo ordenado en la Ley 4ª de 1992, que el Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 de Senado de la República, 143 Cámara, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo número 9 de 2011 Senado, 11 de 2011 Senado, 12 de 2011 Senado y 13 de 2011 Senado, por medio del cual se reformaban los artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia, que asumió personalmente la tarea del reajuste:

Adiciónase a la Constitución Política el siguiente artículo 233 B transitorio: Artículo 233 B transitorio. El Congreso de la República, dentro del año siguiente a la expedición de este acto legislativo, expedirá una ley que efectúe una nivelación y diferenciación salarial para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

La norma reconocía el **Hecho Notorio** de la indebida remuneración de **Los Jueces, Fiscales y Empleados** de la Rama Judicial, así como de la manifiesta violación del Gobierno Nacional a la orden del Legislador.

El Consejo Superior de la Judicatura. La Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial autorizó un estudio de salarios con el objeto de fundamentar de manera técnica la solicitud para corregir las asimetrías de la remuneración de los servidores judiciales que no se había hecho, para lo cual se llevó a cabo el estudio por la firma AAIC “*Agricultural Assessments International*”.

El estudio comprobó la situación de la asimetría por la omisión a cumplir el mandato legal de nivelación, y propuso aumentar globalmente el presupuesto en un 53% distribuido entre las Unidades Ejecutoras de los Recursos (Tribunales y Juzgados, y cada una de las Altas Cortes).

Un análisis a tal estudio se concluye que no utiliza los mismos criterios de equidad que sirvieron de fundamento para la nivelación de los Magistra-

²⁵ Así, si el Magistrado de Alta Corte tenía en el año 2009 un Sueldo Básico de \$36.554.292, gastos de representación por \$64.985.424, una prima especial de servicios de \$174.114.756; prima de navidad por \$8.461.643 y cesantías por \$9.166.780, lo que arroja un total de \$293.262.995 que, sumado el reconocimiento por concepto de cesantías de los congresistas, efectuado por el Consejo de Estado (fallo del doctor Pájaro Peñaranda) por \$14.509.560,75, lo que percibió el Magistrado de Altas Cortes en el año 2009 fue la suma de \$307.792.455,75 x 70%= \$215.454.719,03 x 43%= \$92.645.529,18/12 (meses).

²⁶ \$215.454.719,03x34.7%= \$74.762.787,50/12 (meses).

dos frente a la categoría siguiente en la estructura judicial, sino que plantea la reducción de la asimetría en unos términos porcentuales inferiores.

En efecto, mientras el **criterio de equidad adecuado es que la remuneración sea equivalente al ochenta por ciento (80%) de lo que percibe el superior**, tal como se procedió con los Magistrados de Tribunal, con el estudio contratado el porcentaje real que percibirían los cargos siguientes en la escala descendiente, sería muy inferior al 80%, porque la propuesta es aumentar globalmente el componente presupuestal en un porcentaje igual al de la brecha, porcentaje que se aplica al presupuesto de gasto global para “*Tribunales y Juzgados*”, sin discriminar en realidad cuál sería el aumento total para cada cargo.

Las diferencias porcentuales se establecen individualizando los cargos de Jueces de Circuito, Jueces Municipales y Secretarios Municipales, porcentajes que obviamente son disímiles, pero al momento de establecer el ajuste, lo hace de manera global en el presupuesto, incluyendo Tribunales y Juzgados, lo que no permite establecer cómo se propone aplicar para cada empleo (Jueces y empleados), pues en la Unidad Ejecutora de Tribunales y Juzgados también se encuentran los magistrados, a quienes ya se les reconoció la nivelación.

Aunado a ello, para establecer la brecha entre los Magistrados de Tribunal y los demás empleos, parte de la base que aquellos tienen una diferencia porcentual del 30% respecto a los Magistrados de Alta Corte, lo que equivale a decir que sus ingresos laborales son del 70% de lo que perciben sus superiores, lo que no se ajusta a la realidad porque con la anulación del Decreto número 4040 de 2004 los ingresos de los Magistrados de Tribunal quedó de manera uniforme para todos en un 80%, situación que obviamente aumentaría porcentualmente la brecha que resultó en los estudios.

Otra circunstancia a la que tampoco se encuentra explicación es que no se tomaron como referente los ingresos de cada uno de los empleos comparados, sino el “*costo mensual por todo concepto*” y el “*costo anual por todo concepto*”, factor totalmente distinto al que se debe tener en cuenta para hacer la nivelación salarial, que obviamente debe corresponder a los ingresos percibidos por el servidor, conllevando a una alteración de los resultados en contra de los intereses de los servidores.

De allí que por ejemplo, se advierta que el costo anual por todo concepto de un Juez de Circuito para el año 2011, según el estudio fue de \$116.021.411,00, y sobre esa cifra se estableció la diferencia con el cargo inmediatamente superior, cuando en realidad, según el certificado de ingresos y retenciones de 2011 entregado a los funcionarios, los ingresos fueron de \$96.550.801.00 para unos y \$97.165.801.00 para otros, dependiendo de su afiliación a un Fondo Privado de Cesantías o al Fondo Nacional del Ahorro, pues quien esté afiliado a este no tiene derecho al pago de intereses sobre cesantías.

Así las cosas, la diferencia porcentual que allí se señala entre los cargos que aún no han recibido la nivelación salarial, no corresponden a la realidad y por ende el porcentaje diferencial es aun mucho más amplio del que se contempla en el citado estudio.

Por estas razones, el estudio contratado por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no representa una herramienta totalmente idónea para realizar la nivelación de los servidores judiciales, toda vez que si bien reduciría parcialmente las asimetrías, de todas formas persistiría la inequidad que quiso eliminar la Ley 4ª de 1992, y la inconformidad del talento humano de la Rama Judicial continuaría.

No obstante es un mejor intento de cumplir la orden, luego de 20 años de emitida, por efectuar la nivelación. Sin embargo, este reajuste que propone el estudio y que aspirábamos se hiciera en tres (3) momentos como se hizo para los Magistrados de Tribunal, contrario a lo que se nos prometió no puede ser llevado a cabo porque el Gobierno Nacional retiró ochocientos mil millones –de un total de un billón doscientos mil millones– del presupuesto del año 2013 de la Rama Judicial, con el que se pensaba iniciar el primer momento.

Conclusiones

- **El Gobierno Nacional, luego de Veinte (20) Años de ordenada, no ha expedido ni la prima ni la nivelación, ambas ordenadas por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.**

- **Los funcionarios judiciales son los únicos trabajadores en Colombia y en el mundo, cuyas prestaciones sociales –primas, bonificaciones, cesantías, etc.- se liquidan sobre el 70% de su salario. El Gobierno Nacional, desde el año de 1993, nos esquilma el 30% de nuestras prestaciones sociales.**

- **El único intento por efectuar la nivelación se hizo en año 2008 y fue de noventa y cinco mil novecientos sesenta y siete (95.967) pesos anuales para un Juez Circuito y su Fiscal Delegado y para un Juez Municipal y su fiscal delegado fue de cinco mil (5.000) pesos anuales.**

- **Según la Corte Constitucional (Sentencias C-489 de 1994, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo, C-455 de 1999, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra, C-481 de 1999, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, C-208 de 2000 Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell y C-564 de 2000, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra), el Congreso de la República puede en cualquier momento, expedir una ley efectuando los ajustes salariales a cualquiera de los empleados mencionados en la Ley 4ª de 1992.**

Atentamente,

Juan Carlos Salazar Uribe.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 18 del mes de octubre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 188, con su correspondiente exposición de motivos.

Por el honorable Representante,

Juan Carlos Salazar Uribe.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 23 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1010 de 2006 y se establecen otras disposiciones.

Nos ha correspondido el honoroso encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 023 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 1010 de 2006 y se establecen otras disposiciones.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por el Senador Carlos Alberto Baena López y la Representante a la Cámara Gloria Stella Díaz Ortiz, ambos miembros del Movimiento Político MIRA; la cual fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y se encuentra publicada en la *Gaceta del Congreso* número 464 de 2012.

Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley, tiene como objeto crear nuevas modalidades de acoso laboral que generan impactos negativos en el desempeño laboral de los profesionales de la salud.

Conveniencia del proyecto de ley

El espíritu del proyecto de ley presentado ante la Cámara, particulariza conductas y situaciones de acoso laboral para el sector de la salud y sus profesionales, que se encuentran contemplados en la Ley 1010 de 2006 que está concebida de manera general y amplia para toda relación laboral respecto del acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo; razón por la cual no encontramos conveniente incluir estas nuevas modalidades de acoso laboral que define la iniciativa.

Otras observaciones

Así mismo, en el proyecto de ley que nos ocupa, hemos encontrado que:

Una vez analizada en conjunto la **Ley 1010 de 2006, por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo**, encontramos que la misma tiene un objeto y campo de aplicación bastante amplio, toda vez que contempla a todos los que realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública, incluyéndolo

se tácitamente los Profesionales de la Salud bien sean del sector público o privado, condiciones que se desarrollan en los artículos 1° cuando define el objeto y artículo 6° cuando determina los sujetos y ámbito de aplicación de la ley.

...Artículo 1°. Objeto de la ley y bienes protegidos por ella. La presente ley tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública.

Son bienes jurídicos protegidos por la presente ley: el trabajo en condiciones dignas y justas, la libertad, la intimidad, la honra y la salud mental de los trabajadores, empleados, la armonía entre quienes comparten un mismo ambiente laboral y el buen ambiente en la empresa.

Parágrafo. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> La presente ley no se aplicará en el ámbito de las relaciones civiles y/o comerciales derivadas de los contratos de prestación de servicios en los cuales no se presenta una relación de jerarquía o subordinación. Tampoco se aplica a la contratación administrativa...

Artículo 6°. Sujetos y ámbito de aplicación de la ley. Pueden ser sujetos activos o autores del acoso laboral:

– La persona natural que se desempeñe como gerente, jefe, director, supervisor o cualquier otra posición de dirección y mando en una empresa u organización en la cual haya relaciones laborales regidas por el Código Sustantivo del Trabajo.

– La persona natural que se desempeñe como superior jerárquico o tenga la calidad de jefe de una dependencia estatal.

– La persona natural que se desempeñe como trabajador o empleado. Son sujetos pasivos o víctimas del acoso laboral.

– Los trabajadores o empleados vinculados a una relación laboral de trabajo en el sector privado.

– Los servidores públicos, tanto empleados públicos como trabajadores oficiales y servidores con régimen especial que se desempeñen en una dependencia pública.

– Los jefes inmediatos cuando el acoso provenga de sus subalternos. Son sujetos partícipes del acoso laboral.

– La persona natural que como empleador promueva, induzca o favorezca el acoso laboral.

– La persona natural que omita cumplir los requerimientos o amonestaciones que se profieren por los Inspectores de Trabajo en los términos de la presente ley.

Parágrafo. Las situaciones de acoso laboral que se corrigen y sancionan en la presente ley son sólo aquellas que ocurren en un ámbito de relaciones de dependencia o subordinación de carácter laboral...

Así mismo el artículo 7° de la citada ley define las conductas que constituyen acoso laboral, entre las cuales cita 14 conductas claramente definidas y en las que bien se enmarcan las que el proyecto de ley pretende crear como nuevas para el Sector de la Salud y sus Profesionales.

...**Artículo 7°. Conductas que constituyen acoso laboral.** Se presumirá que hay acoso laboral si se acredita la ocurrencia repetida y pública de cualquiera de las siguientes conductas:

a) Los actos de agresión física, independientemente de sus consecuencias;

b) Las expresiones injuriosas o ultrajantes sobre la persona, con utilización de palabras soeces o con alusión a la raza, el género, el origen familiar o nacional, la preferencia política o el estatus social;

c) Los comentarios hostiles y humillantes de descalificación profesional expresados en presencia de los compañeros de trabajo;

d) Las injustificadas amenazas de despido expresadas en presencia de los compañeros de trabajo;

e) Las múltiples denuncias disciplinarias de cualquiera de los sujetos activos del acoso, cuya temeridad quede demostrada por el resultado de los respectivos procesos disciplinarios;

f) La descalificación humillante y en presencia de los compañeros de trabajo de las propuestas u opiniones de trabajo;

g) Las burlas sobre la apariencia física o la forma de vestir, formuladas en público;

h) La alusión pública a hechos pertenecientes a la intimidad de la persona;

i) La imposición de deberes ostensiblemente extraños a las obligaciones laborales, las exigencias abiertamente desproporcionadas sobre el cumplimiento de la labor encomendada y el brusco cambio del lugar de trabajo o de la labor contratada sin ningún fundamento objetivo referente a la necesidad técnica de la empresa;

j) La exigencia de laborar en horarios excesivos respecto a la jornada laboral contratada o legalmente establecida, los cambios sorpresivos del turno laboral y la exigencia permanente de laborar en dominicales y días festivos sin ningún

fundamento objetivo en las necesidades de la empresa, o en forma discriminatoria respecto a los demás trabajadores o empleados;

k) El trato notoriamente discriminatorio respecto a los demás empleados en cuanto al otorgamiento de derechos y prerrogativas laborales y la imposición de deberes laborales;

l) La negativa a suministrar materiales e información absolutamente indispensables para el cumplimiento de la labor;

m) La negativa claramente injustificada a otorgar permisos, licencias por enfermedad, licencias ordinarias y vacaciones, cuando se dan las condiciones legales, reglamentarias o convencionales para pedirlos;

n) El envío de anónimos, llamadas telefónicas y mensajes virtuales con contenido injurioso, ofensivo o intimidatorio o el sometimiento a una situación de aislamiento social.

En los demás casos no enumerados en este artículo, la autoridad competente valorará, según las circunstancias del caso y la gravedad de las conductas denunciadas, la ocurrencia del acoso laboral descrito en el artículo 2°.

Excepcionalmente un solo acto hostil bastará para acreditar el acoso laboral. La autoridad competente apreciará tal circunstancia, según la gravedad de la conducta denunciada y su capacidad de ofender por sí sola la dignidad humana, la vida e integridad física, la libertad sexual y demás derechos fundamentales.

Cuando las conductas descritas en este artículo tengan ocurrencias en privado, deberán ser demostradas por los medios de prueba reconocidos en la ley procesal civil...

Es importante anotar que la Ley 1010 de 2006 en el artículo enunciado en este párrafo determina que “en los demás casos no enumerados en este artículo, la autoridad competente valorará, según las circunstancias del caso y la gravedad de las conductas denunciadas, la ocurrencia del acoso laboral descrito en el artículo”, de donde se desprende que la ley fue concebida ampliamente para que se determinara el acoso laboral bajo otras circunstancias además de las conductas definidas claramente.

Por lo anterior no encontramos necesario ninguna modificación, adición, ampliación a la Ley 1010 de 2006.

Proposición

Con fundamento en las razones de inconveniencia expuestas, nos permitimos rendir **ponencia negativa** al Proyecto de ley número 023 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1010 de 2006 y se establecen otras disposiciones.

Cordialmente,

Yolanda Duque Naranjo, Dídier Burgos Ramírez, Representantes a la Cámara.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL 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.

Bogotá, D. C., 9 de octubre del 2012

Doctor

RAFAEL ROMERO

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 066 de 2012 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, con todo respeto, nos permitimos presentar ponencia positiva para primer debate al 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*, ponencia que sustentamos en los siguientes términos:

1. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley se caracteriza por 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.

Igualmente, este proyecto de ley señala como objetivos específicos 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.

2. Antecedentes legislativos de la iniciativa en estudio

El presente proyecto de ley es de iniciativa congresional, fue puesto a consideración del Congreso de la República, por los honorables Representantes *Alba Luz Pinilla Pedraza, Wilson Neber Arias, Hernando Cárdenas Cardoso, Iván Cepeda Castro y Germán Navas Talero* y los honorables Senadores: *Mauricio Ospina, Gloria Inés Ramírez, Jorge Enrique Robledo, Alexander López y Parmenio Cuéllar* radicado el día 24 de julio de 2012, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

En continuidad del trámite legislativo, el proyecto de ley de la referencia, fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, correspondiéndole el número 066 de 2012 **Cámara**, siendo designados como ponentes para primer debate los honorables Representantes: *José Bernardo Flórez Asprilla, Carlos E. Ávila Durán y Diela Liliana Benavides Solarte*, de conformidad al Oficio número CSpCP.3.7.1615-12 de fecha 21 de agosto de 2012.

3. Marco jurídico del proyecto de ley

El proyecto de ley de la referencia cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

4. Consideraciones generales

1. 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 internacio-

nales 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) artículo 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)”.

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 Corte Constitucional en 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 (...).*

5.3 De la conveniencia del proyecto de ley

A nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue seguridad alimentaria y nutricional cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana. La seguridad alimentaria y el derecho a ella es un factor esencial del desarrollo humano y social.

La alimentación es un proceso diario y esencial para el mantenimiento de la vida; los hábitos alimentarios forman parte de la cultura de cada

pueblo, los cuales son aprendidos desde la infancia con los primeros alimentos que se le ofrecen al niño. Los alimentos además de ser necesarios para mantener la vida están vinculados con estilos de vida.

En el *Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación 2004*, pedía que se esclareciera el contenido del derecho a una alimentación adecuada y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, como se declaraba en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes, y que se prestara especial atención a la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio de conseguir la seguridad alimentaria para todos. Es de suponer que este derecho impone tres tipos o niveles de obligaciones: las obligaciones de *respetar*, *proteger* y *realizar*. Aunque las obligaciones previstas en el Pacto recaen sobre los Estados que son partes en él, todos los miembros de la sociedad son responsables de la realización del derecho a una alimentación adecuada, y el Estado debe crear un medio que facilite el ejercicio de esas responsabilidades.

Los conceptos de derecho a la alimentación y seguridad alimentaria no son contradictorios ni incompatibles. El derecho a la alimentación refuerza las iniciativas en materia de seguridad alimentaria, añadiendo conceptos de obligaciones, recursos, no discriminación y Estado de derecho. El derecho a una alimentación suficiente, adecuada e inocua para todos tiene que concretarse en todo momento, en especial, para la población más vulnerable que ha sido despojada de sus tierras, y llegan a conformar los cordones de miseria de una sociedad. Colombia que presenta esta problemática, por la violencia del país, tiene el deber de establecer un entorno jurídico, institucional y de política que permita a todos alimentarse, ya sea produciendo alimentos o ganándose el sustento. Cuando la gente no puede cuidarse a sí misma por su edad, por estar enferma o por pasar por una época de crisis, por ejemplo, los Estados deben proporcionar el apoyo directamente. La principal diferencia entre el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria consiste en la dimensión legal. En el nuevo paradigma, se debe reconocer que la seguridad alimentaria es un derecho y no, un simple objetivo de política sin fuerza obligatoria.

No se trata de que el Estado puedan optar por cuidar al hambriento y al vulnerable, sino de que tienen la obligación de hacerlo. La persona deja de ser objeto de la política del Estado y pasa a ser un sujeto que puede legítimamente reclamar que el gobierno tenga efectivamente en cuenta su situación. Tiene que haber mecanismos *para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social*.

Aunque se ha trabajado en este tema, y se han establecido políticas que tienden a resolver la pro-

blemática, la difícil situación alimentaria que atraviesa Colombia hace indispensable la búsqueda de una solución para que aquellas personas desprotegidas y violadas en sus derechos fundamentales tengan acceso a la alimentación para disminuir la pobreza, la miseria y mejorar la calidad de vida de la población vulnerable.

Impacto Fiscal

El análisis del impacto fiscal (artículo 7° de la Ley 819 de 2003) del presente proyecto de ley se sustenta sobre la base del concepto proferido por 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), quien cuantifica la inseguridad alimentaria y los costos de la alimentación tomando como referencia el costo aproximado de una ración en el Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor del ICBF, haciéndolo extensivo a todo el 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, *ibid*), lo cual establecería una diferencia de 10.806.779 de colombianos sin ICBF.

2. Habida cuenta de 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 atendidas, 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 1° y 2° 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 Presi-

dente 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.

6. Proposición

De acuerdo con las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes dar Primer Debate al 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.*

De los honorables Representantes,

José Bernardo Flórez Asprilla, Diela Liliana Benavides Solarte, Carlos E. Ávila Durán,

Ponentes.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL 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:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* 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°. **Ámbito de aplicación de la ley.** 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 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 socioeconómica, 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 los 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.

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.

Artículo 5°. *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 6°. *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 7°. *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.

Artículo 8°. *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 9°. *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 10. *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 11. El artículo 15 de la Ley 1355 de 2009 quedará así:

Artículo 12. *Comité Nacional de Seguridad Alimentaria 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 internacio-

nales 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 de 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 existirán 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 están 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, y 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 de 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,

Diela Liliana Benavides Solarte, José Bernardo Flórez Asprilla, Carlos E. Ávila Durán, Ponentes.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115
DE 2012 CÁMARA**

*por la cual se adiciona un artículo nuevo (128 A)
a la Ley 769 de 2002 – Código de Tránsito
Terrestre.*

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2012.

Doctor

SILVIO VÁSQUEZ VILLANUEVA

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara, *por la cual se adiciona un artículo nuevo (128 A) a la Ley 769 de 2002 – Código de Tránsito Terrestre.*

Respetado doctor Vásquez:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, al Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara, *por la cual se adiciona un artículo nuevo (128 A) a la Ley 769 de 2002 – Código de Tránsito Terrestre*, previas las siguientes consideraciones:

Objeto del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara tiene por objeto adicionar un nuevo artículo (128 A) en la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito Terrestre, el cual tiene como objeto principal proponer un procedimiento a través del cual, luego de un término razonable, las diferentes Secretarías de Tránsito y Transporte territoriales puedan proceder contra aquellos vehículos que desde hace varios años no han sido reclamados por sus propietarios; de igual modo sanear la cartera y evacuar el alto *stock* de inventario en los parqueaderos, sin atentar contra la propiedad privada de los ciudadanos.

Marco Constitucional

El Estado colombiano se viene desangrando fiscalmente en razón de las actividades que en materia de tránsito desarrolla y que aún no han sido reguladas por el legislador. Una de ellas es la normatividad que debe existir en el ordenamiento jurídico, para que las autoridades de tránsito puedan disponer de los vehículos inmovilizados por infracciones en los parqueaderos autorizados, además de exigir de manera real el cobro por los servicios prestados de parqueaderos y/o grúa o de cualquier medio idóneo para tal fin. Actualmente los parqueaderos de los diferentes organismos de tránsito de los órdenes municipal, distrital y departamental se encuentran con un alto *stock* de inventarios, debido a que ni los contraventores ni sus propietarios reclaman los vehículos inmovilizados, generando con esa conducta que las administraciones públicas deban disponer de elevados recursos públicos para la custodia, administración y vigilancia de patios y, por ende, de

los vehículos que se encuentran inmovilizados y, a su vez, se eleve de manera ficticia la cartera de esas entidades por esos conceptos y por impuestos de rodamiento y derechos de semaforización, sin contar con el incremento día a día del parque automotor, lo cual no permite cubrir las necesidades de parqueo de los vehículos por nuevas infracciones y dejando de invertir esos recursos en necesidades reales frente al objeto social para lo cual fueron diseñadas, como educación vial, semaforización, chatarrización, entre otros.

Contexto general

En la Ley 769 de 2002, existía el artículo 128 declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-474 de 2005; dicho artículo, entre otras cosas, establecía: “*Que una autoridad administrativa, en este caso las secretarías de tránsito y transporte territoriales o quien hiciere sus veces, podía disponer de un bien de propiedad de un particular*”. Contrario a dicha norma declarada inexecutable, la Corte Constitucional dijo: “*Los organismos de tránsito no pueden ejercer atribuciones reservadas a los propietarios, si previamente no han despojado a su titular del derecho de dominio sobre el bien*”. Es esta una de las causas por las cuales dicho artículo (128) fue sacado de la vida jurídica por la Corte y que con este proyecto de ley pretendemos corregir.

En la citada sentencia, la Corte Constitucional acogió el concepto que sobre el artículo 128 declarado inexecutable hizo la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado; al respecto se debe resaltar lo siguiente:

(...)

“Los organismos de tránsito pueden declarar el abandono de los vehículos automotores y posteriormente proceder a subastarlos, empero el ejercicio de estas atribuciones no implica la extinción del derecho de dominio sino la sustitución del bien por su equivalente en dinero, pues el producto del remate siempre según el parecer del órgano consultivo- debe consignarse en un fondo mientras finaliza el proceso de jurisdicción coactiva iniciado por la entidad para hacer efectiva la multa impuesta al propietario del vehículo, de manera tal que una vez en firme la liquidación del crédito a favor del Estado, se ordene la cancelación de la deuda respectiva, de existir un remanente este debe ser puesto a disposición del dueño del automotor”¹.

En la referida sentencia, se dijo por otra parte: “*que la simple omisión del propietario en reclamar un bien aprehendido por las autoridades no es causal constitucionalmente legítima para despojarlo de su derecho*”.

Como podemos apreciar, el Proyecto de ley número 115 de 2012 recoge las observaciones que hace la Sala de Consulta del Consejo de Estado sobre este punto, acopiadas así mismo por la Corte

¹ Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (Consejera Ponente: doctora Susana Montes de Echeverri. Radicación número 1545 del 16 de diciembre de 2003.)

Constitucional en la precitada Sentencia C-474 de 2005, la cual declara inexecutable el artículo 128 de la Ley 769 de 2002. El presente proyecto de ley recoge todas las recomendaciones jurídicas realizadas por la Corte Constitucional y así evitar una posterior demanda, y proteger la propiedad de las personas, y evitar cualquier tipo de abuso o atropello.

Por otro lado, se establece, en este proyecto de ley, la posibilidad para que a los propietarios de los vehículos enajenados se les devuelva el valor del vehículo actualizado, y así respetar el derecho a la propiedad del dueño del vehículo, la cual nunca se ha perdido.

Otro punto importante del Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara tiene que ver con que en la actualidad el atraso que presenta la malla vial, sumado a la adquisición de vehículos por parte de la sociedad, ha generado una mayor complejidad del tráfico y la movilidad, exigiendo a las autoridades de tránsito un endurecimiento de la normatividad y un incremento de los controles, que finalmente representa un mayor número de infractores y de vehículos inmovilizados.

Como no existen mecanismos reglamentados asociados a esta necesaria y creciente actividad de control de las autoridades de tránsito, se encuentra un preocupante fenómeno, los vehículos que se quedan indefinidamente en los patios de cada entidad de tránsito o parqueaderos autorizados, sin ser retirados por los propietarios o infractores. Teniendo en cuenta que, entre más años adquiera la inmovilización del vehículo, menor es su probabilidad de ser reclamado, riesgo que se hace cercano a cero (0) a partir del segundo año de inmovilización, convirtiéndose así los parqueaderos en depósitos de vehículos viejos y abandonados.

Lo anterior desborda la capacidad operativa y administrativa de los organismos de tránsito para atender, a través del cobro persuasivo y el cobro coactivo, el retiro de la totalidad de los vehículos inmovilizados, lo cual destina a los organismos de tránsito, al no contar con otras herramientas que garanticen un resultado expedito en el retiro de los vehículos, a custodiar un gran número de automotores de forma indeterminada.

“Impacto ambiental generado por vehículos inmovilizados

Los vehículos dejados en sitios indefinidamente, sin ningún tipo de mantenimiento ni uso, son susceptibles de generar altos impactos negativos, pues inician un proceso de descomposición de sus partes, debido a las condiciones ambientales a las que se encuentran expuestos, como la lluvia, el sol, el aire, etc. A partir de las cuales se promueve, por ejemplo, la escorrentía de sustancias como plomo, cromo hexavalente, cadmio, mercurio y ácido sulfúrico que son expelidos de las baterías de los autos, la corrosión de la pintura y pueden ser arrastrados hasta el suelo y los cuerpos de agua, contaminándola, pues dichas sustancias presentan las siguientes características:

Contaminación por plomo

El plomo y los compuestos de plomo son generalmente contaminantes tóxicos. Las sales de plomo II y los compuestos orgánicos del plomo son dañinos desde un punto de vista toxicológico, puesto que al estar presentes en suelos pueden llegar a envenenar su biota, limitando la síntesis clorofílica de las plantas y, por ende, su crecimiento.

El plomo se acumula en los cuerpos de los organismos acuáticos y organismos del suelo, generando efectos adversos en su salud por envenenamiento, adicionalmente, se inserta en la cadena alimenticia, pudiendo llegar a afectar negativamente también al ser humano, generándole cáncer y alteraciones menstruales en las mujeres, así como también infertilidad y aumento en el riesgo de aborto.

Por ejemplo, el fitoplancton, que es una fuente importante de producción de oxígeno en mares y muchos grandes animales marinos lo comen, pueden llegar a desaparecer por el efecto esta sustancia.

Contaminación por mercurio

Esta sustancia se biomagnifica, es decir, que se acumula progresivamente según pasa por la cadena alimentaria y tiende a permanecer en el medio durante largos periodos de tiempo, dada su poca capacidad para degradarse.

Genera como resultado, al entrar en contacto con los seres humanos, daños permanentes en el sistema nervioso central (saturismo), a las funciones del cerebro, riñones y en el desarrollo del feto; lesiones en los pulmones, náuseas, vómitos, diarrea, aumento de la presión sanguínea o del pulso, salpullidos e irritación a los ojos; daño al ADN y cromosomas; reacciones alérgicas, irritación de la piel, cansancio y dolor de cabeza; efectos negativos en la reproducción, daño en el esperma, defectos de nacimientos y abortos.

Contaminación por ácido sulfúrico

El principal impacto ambiental del ácido sulfúrico es sobre el pH del agua, pues genera una disminución considerable en este. El rango de pH acuoso que no es del todo letal para los peces es de 5-9. Por debajo de un pH de 5.0, se produce una rápida disminución de las especies de peces y de la biota que los sustenta. El impacto ambiental secundario del ácido sulfúrico está en que su presencia incrementa la toxicidad de otros contaminantes, tales como los sulfuros y los metales, a través de su disolución.

Contaminación por cadmio

El cadmio no tiene una función nutricional o bioquímica, pero es extremadamente tóxico en plantas y animales. Adicionalmente, no se degrada en el medio ambiente y, cuando está presente en el suelo o en el agua, se adhiere fuertemente a los sedimentos y tiene también la capacidad de disolverse e incorporarse en plantas, peces y otros animales, permaneciendo en el organismo por largo tiempo.

Así mismo, es importante resaltar que el cadmio y los compuestos de cadmio son carcinogénicos para el ser humano y pueden llegar a generar graves lesiones en los pulmones, irritación aguda del estomago, vómitos y diarrea; enfermedades”².

Como vemos, del estudio realizado por la Alcaldía de Medellín, la protección del medio ambiente debe ser un imperativo constitucional y legal; por esto, el nuevo artículo 128 A que se propone adicionar a la Ley 769 de 2002 debe convertirse en ley de la República y, así, coadyuvar desde el Congreso por la preservación y conservación del medio ambiente, ya que los vehículos inmovilizados pueden en el futuro convertirse en fuente de enfermedades y grave contaminación para el medio ambiente.

Igualmente se resalta que el derecho de propiedad es limitado, debido a que se debe cumplir con una función social y ecológica que lleva implícita, entre otras, que tales bienes sean aprovechados económicamente y que sean productivos, no solo en beneficio del propietario, sino también de la sociedad. En fin, la función social y ecológica pretende darle un uso a la propiedad que beneficie a toda la colectividad y proteja el entorno y los ecosistemas, en aras de lograr efectivizar los derechos ambientales.

Finalmente, queremos ilustrar, con varios datos allegados de diferentes secretarías de tránsito y transporte o de movilidad del país, la cantidad de vehículos que se encuentran inmovilizados en los patios, parqueaderos públicos o concesionados, y el valor de cartera tiene cada una de estas Secretarías de los vehículos inmovilizados, así:

1. Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín, **reporta a 2 de junio de 2011 15.882 vehículos inmovilizados;** una **cartera de \$41.175.407.600.00.**

2. Dirección de Tránsito de Bucaramanga, a 30 de junio de 2011 REPORTA 1.450 vehículos inmovilizados; una **cartera de \$8.614.172.265.00.**

3. Secretaría de Tránsito y Transporte de San José de Cúcuta, a de junio de 2011 reporta 22.195 vehículos inmovilizados a 30 de junio de 2011; una **cartera de \$9.212.801.050.**

4. Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales, a 31 de mayo de 2011 reporta 3.298 vehículos inmovilizados; una **cartera de \$296.774.937.**

5. Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, **reporta 1.350 vehículos inmovilizados;** una **cartera de \$3.043.759.180.**

6. Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, reporta a 31 de mayo de 2011, 13.556 vehículos inmovilizados; una **cartera de \$9.582.446.083.**

7. Secretaría de Gobierno y Convivencia Ciudadana, Inspección de Tránsito Municipal de Leti-

cia-Amazonas, a junio 8 de 2011, **reporta 179 vehículos inmovilizados,** y una **cartera de doscientos trece millones ochocientos sesenta y cinco mil ochocientos pesos (\$213.865.800).**

8. Secretaría de Movilidad de Barranquilla, reporta que a 31 de enero de 2011 tiene **6.033 vehículos inmovilizados.**

9. Secretaría de Tránsito y Transporte de Pasto, reporta **666 vehículos inmovilizados.**

10. Secretaría de Tránsito y Transporte de Tunja, reporta **122 vehículos inmovilizados.**

11. Secretaría de Tránsito y Transporte de Valledupar, reporta **563 vehículos inmovilizados.**

De todo el análisis realizado, y de la necesidad no solamente jurídica, sino ecológica, fiscal y social de la aprobación del Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara, resaltamos brevemente las siguientes desventajas de la cantidad de vehículos inmovilizados y las ventajas de este proyecto de ley:

Desventajas que se presentan ante la cantidad de vehículos inmovilizados:

1. Cuando un vehículo registra mayor tiempo de inmovilización se reduce la posibilidad de ser reclamado por el propietario y/o poseedor e infractor, debido al costo exorbitante de la tarifa que se adeuda por servicio de parqueo.

2. Como consecuencia de las inmovilizaciones se eleva de manera ficticia la cartera de los organismos de tránsito, en el sentido de que se cree que por prestar el servicio de parqueadero se tenga la posibilidad de recuperar mediante cobro coactivo el dinero adeudado.

3. El cobro para recuperar cartera por concepto del servicio de parqueadero se convierte en una cartera de difícil recaudo, pues generalmente la inmovilización de un vehículo va asociada a una infracción de tránsito que habría que tramitar de manera independiente.

Ventajas del proyecto de ley:

1. Disminución de la carga fiscal.

2. Protección del medio ambiente afectado por el deterioro con el paso del tiempo, debido a los óxidos y ácidos que desprenden estos vehículos.

3. Disponer por parte de los organismos de tránsito de aquellos vehículos que se encuentren inmovilizados con un tiempo superior a un (1) año.

4. Mejora en la rotación de espacio físico para inmovilizar vehículos, inclusive con un solo patio y propio.

5. Recaudo por concepto de parqueo en beneficio de la administración.

6. Ante la posibilidad de aprobación del proyecto de ley, el usuario se ve en la obligación de retirar su vehículo lo más pronto posible, generando mayor rotación de espacio.

De conformidad con todas las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992,

² Estudio realizado por “Área Metropolitana Valle del Aburrá -Alcaldía de Medellín”.

me permito rendir informe de Ponencia Positiva y respetuosamente solicito a la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara, *por la cual se adiciona un artículo nuevo (128 A) a la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre*.

De los honorables Representantes,

Iván Darío Agudelo Zapata,
Representante a la Cámara,
Departamento de Antioquia,
Ponente.

TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2012 CÁMARA

por la cual se adiciona un artículo nuevo (128 A) a la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre.

“El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 128 A a la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

“**Artículo 128 A. Vehículos inmovilizados.** En caso de que los vehículos inmovilizados no sean reclamados, pasado un (1) año, contado a partir de la inmovilización, sin que los vehículos hayan sido reclamados, el organismo de tránsito podrá disponer que los vehículos no reclamados sean vendidos en martillo público o mediante la aplicación de cualquier otro procedimiento, establecido por vía general, que garantice una adecuada concurrencia de oferentes, siempre y cuando previamente se haya dado cumplimiento al requisito a que se refiere el inciso siguiente. La venta se hará previo avalúo.

El último día de cada mes, el organismo de tránsito deberá efectuar dos (2) publicaciones a través del medio más eficaz, en las que informe al público qué vehículos se encuentran incautados, de tal manera que se permita la identificación de los mismos.

Con los recursos que el organismo de tránsito reciba en desarrollo de lo previsto en el presente artículo, se constituirá un fondo cuyos rendimientos se destinarán a cubrir los gastos que demande la realización del procedimiento aquí previsto, descontándose el valor del parqueadero por el tiempo que estuvo inmovilizado el automotor.

En caso de que se presenten los propietarios de los vehículos enajenados, se procederá a la devolución del precio obtenido con la venta, debidamente actualizado.

Parágrafo. El propietario del vehículo deberá cumplir con lo establecido en el parágrafo 6° del artículo 125 de la Ley 769 de 2002”.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*.

Iván Darío Agudelo Zapata,
Representante a la Cámara,
Departamento de Antioquia,
Ponente.

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2012

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate y el texto que se propone para primer debate al Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara, *por la cual se adiciona un artículo nuevo (128 A) a la Ley 769 de 2002 – Código de Tránsito Terrestre*.

Dicha ponencia fue presentada por el honorable Representante *Iván Darío Agudelo Zapata*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-038 del 16 de octubre de 2012, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario General,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2012 SENADO, 192 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal, y ejercerá las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de Juez de Control de Garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por seis (6) Magistrados, tres (3) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Dos (2) miembros serán elegidos por las Salas de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia, dos (2) por la

Sala de Gobierno del Consejo de Estado y dos (2) por la Corte Constitucional en Pleno. Los miembros de la Fuerza Pública en retiro de este Tribunal serán elegidos, uno (1) por cada Corte, de tres (3) ternas que enviará el Presidente de la República.

Una ley estatutaria establecerá los requisitos exigidos para ser Magistrado, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, de conformidad con el presente acto legislativo.

Artículo 3°. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o Policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio y desaparición forzada. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre alguna conducta que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial. La ley estatutaria regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será

apoyada por los órganos de Policía Judicial de las jurisdicciones ordinarias y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear Juzgados y Tribunales Penales Policiales, y adoptar un Código Penal Policial.

La ley estatutaria desarrollará las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, una ley ordinaria regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 4°. *Transitorio*. Los procesos penales que se adelanten contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos expresamente excluidos del conocimiento de la Justicia Penal Militar en el inciso 2° del artículo 3° del presente acto legislativo y que se encuentren en la justicia ordinaria, continuarán en esta.

Artículo 5°. *Transitorio*. Facúltese por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para poner en marcha el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de que trata el presente acto legislativo. Los decretos expedidos bajo esta facultad regirán hasta que el Congreso expida la ley que regule la materia.

Artículo 6°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

H.R. Efraín Torres Monsalvo
Coordinador Ponente

H.R. Hugo Velázquez Jaramillo
Coordinador Ponente

H.R. Oscar Bravo Realpe
Coordinador Ponente

H.R. Alfonso Prada Gil
Ponente

H.R. Germán Varón Cotrino
Ponente

H.R. José Rodolfo Pérez Suárez
Ponente

H.R. Fernando de la Peña Matúez
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2012

En sesión plenaria del día 16 de octubre de 2012, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia (Segunda Vuelta). Esto con el fin de que el citado proyecto de acto legislativo siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 161 del 17 de octubre de 2012, previo su anuncio el día 10 de octubre de los corrientes, según Acta de Sesión Plenaria número 160.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 706 - Viernes, 19 de octubre de 2012

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.
PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 187 de 2012 Cámara, por la cual se determinan especificaciones del contenido del tarjetón, se incorpora la foto y el nombre de los candidatos para las próximas elecciones de Senadores, Representan-

tes a la cámara, Gobernadores, Alcaldes, Diputados y Concejales, y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de ley número 188 de 2012 Cámara, por medio de la cual se efectúa la nivelación salarial de los jueces, fiscales y empleados judiciales, y se dictan otras disposiciones..... 2

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 23 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1010 de 2006 y se establecen otras disposiciones..... 10

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al 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. 12

Ponencia para primer debate y Texto que se propone al Proyecto de ley número 115 de 2012 Cámara, por la cual se adiciona un artículo nuevo (128 A) a la Ley 769 de 2002 – Código de Tránsito Terrestre. 19

TEXTOS DEFINITIVOS EN PLENARIA

Texto definitivo plenaria al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia. 22