



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 264

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de mayo de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE 2012 CÁMARA, 158 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se rinden honores a la memoria del doctor Augusto Ramírez Ocampo.

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2013.

Doctores

ROY LEONARDO BARRERAS

Presidente Senado de la República

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente Cámara de Representantes

Congreso de la República

La ciudad

Referencia: Informe de conciliación **Proyecto de ley número 084 de 2012 Cámara, 158 de 2012 Senado**, por medio de la cual se rinden honores a la memoria del doctor Augusto Ramírez Ocampo.

Apreciados señores Presidentes:

De acuerdo con la designación efectuada por las presidencias del Senado y de la Cámara de Representantes y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senador y Representante integrantes de la comisión accidental de conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia.

Con el fin de dar cumplimiento a la designación, después de un análisis hemos concluido que el texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes recoge lo aprobado en la plenaria de Senado, y lo complementa en el sentido de que, como un homenaje a este ilustre huma-

nista y diplomático, la actual Academia Diplomática de San Carlos tome el nombre de Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo.

A continuación, el texto conciliado:

TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se rinden honores a la memoria del doctor Augusto Ramírez Ocampo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia exalta la memoria del político, diplomático, abogado, economista y catedrático doctor Augusto Ramírez Ocampo, con motivo del aniversario de su muerte ocurrida en la ciudad de Bogotá, D. C., el 14 de junio de 2011, quien fuera Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., Canciller, Ministro de Estado, Constituyente, Representante personal del Secretario General de las Naciones Unidas, funcionario internacional, académico, gran defensor de los Derechos Humanos y líder de la paz y quien a lo largo de su carrera hizo una invaluable y generosa contribución a la vida y progreso de nuestra sociedad y de nuestro país.

Artículo 2°. Como homenaje a su memoria y a su labor en el Ministerio de Relaciones Exteriores y en la política exterior nacional, la Academia Diplomática de San Carlos se llamará Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno para la emisión de una estampilla que honre la memoria del doctor Augusto Ramírez Ocampo, y que estará en circulación por los mismos días que se celebra el natalicio del ilustre ex Canciller, el 21 de septiembre, con la siguiente leyenda: “*Augusto Ramírez Ocampo, una vida por la paz*”.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Cultura, encargará a historiadores de reconocida idoneidad, la elaboración de una biografía donde se recopilen las ideas, realizaciones y la trayectoria de Augusto Ramírez Ocampo. El texto de esta biografía se editará con destino a la distribución gratuita en los establecimientos educativos de todo el territorio nacional.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional, por intermedio del Instituto Colombiano de Cultura, y con la colaboración de las Bibliotecas Nacional, Luis Ángel Arango y del Congreso de la República, editará las obras completas de Augusto Ramírez Ocampo, sus escritos y sus más importantes intervenciones en el exterior, en diferentes foros nacionales y en el Congreso de la República.

Artículo 6°. A partir de la promulgación de esta ley, las ciclovías de Bogotá, D. C., llevarán el nombre de Augusto Ramírez Ocampo.

Artículo 7°. Autorízase al Ministerio de Relaciones Exteriores para erigir un busto del ilustre colombiano el cual será entronizado en el patio interior del Palacio de San Carlos y cuyo escultor será escogido por medio de un concurso de méritos que para el efecto adelante la Cancillería.

Artículo 8°. Autorícese al Gobierno Nacional para apropiarse las partidas necesarias a fin de realizar las obras y proyectos contemplados en la presente ley.

Artículo 9°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Miriam Paredes Aguirre,

Senadora de la República.

Telésforo Pedraza Ortega,

Representante a la Cámara.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 168 DE 2012 CÁMARA, 242 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se declara Patrimonio Histórico, Folclórico y Cultural de la Nación el “Festival Nacional del Porro” de San Pelayo, Córdoba.

Doctor

JUAN FELIPE LEMOS URIBE

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado**, por medio de la cual se declara Patrimonio Histórico, Folclórico y Cultural de la Nación el “Festival Nacional del Porro” de San Pelayo, Córdoba, para lo cual fui designado por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Corporación, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

Antecedentes

El honorable Senador de la República, Bernardo Miguel Elías Vidal, presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley número 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado, cuyo objeto es declarar Patrimonio Histórico, Folclórico y Cultural de la Nación El

“Festival Nacional del Porro” de San Pelayo, Córdoba.

Fundamento de la Ponencia

La iniciativa en estudio consta de seis (6) artículos que tienen como fundamento declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación El “Festival Nacional del Porro” en San Pelayo, Córdoba (artículo 1°); autorizar al Gobierno Nacional conforme a los lineamientos constitucionales y legales, para contribuir con el financiamiento de la construcción del Coliseo Cubierto “María Varilla” (artículo 2°); Autorización al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Cultura, para proveer los recursos necesarios para adelantar campañas de promoción y divulgación de El “Festival Nacional del Porro” en San Pelayo, Córdoba (artículo 3°); Facultar a la Mesa Directiva de El “Festival Nacional del Porro”, para conceder el Premio “María Varrilla” (artículo 4°); Autorización al Gobierno Nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la ley (artículo 5°); Vigencia (artículo 6°).

Conveniencia del Proyecto

Debido a la importancia del proyecto de ley en estudio, traemos a colación la exposición de Motivos, expresada por el autor, el honorable Senador Bernardo Miguel Elías Vidal, publicada en la *Gaceta del Congreso* de la República número 262 de 2012:

“El Municipio de San Pelayo lleva su nombre en honor al mártir español, fue fundado por Don Antonio de la Torre y Miranda en 1772, otrora territorio de los Indígenas Zenúes, bañado por el Río Sinú, es considerado como la Capital Mundial del Porro y sede permanente del Festival

Nacional del Porro. Con esta iniciativa se busca resaltar uno de los eventos culturales de mayor importancia para el Departamento de Córdoba, elevándolo a la categoría de Patrimonio Histórico, Folclórico y Cultural de la Nación en reconocimiento a la tradición cultural que recoge las prácticas, usos y costumbres de finales del siglo XIX, época en que predominaban los fandangos y las cumbias organizadas durante las fiestas de Pascua.

Reseña Histórica

El porro es un ritmo musical folclórico, que nació a comienzos del siglo pasado en las sabanas de Córdoba y Sucre y a orillas del Sinú y del San Jorge. Este ritmo representativo de una cultura costeña, cuyas raíces corresponden a África y Europa, está reflejado en un contoneo de cadera, en torno a las bandas y a la luz de las velas, y cuya fiesta se extiende hasta el amanecer. Sus participantes evocan valores arraigados y representativos de una cultura que sobresale por sus más tradicionales intérpretes como son las bandas Pelayeras, que llevan su nombre por San Pelayo.

“Hasta su introducción en las bandas, la música tradicional se había ejecutado de manera empírica entre los grupos de gaiteros y en los bailes cantados. La teoría estaba circunscrita a la enseñanza y al aprendizaje de los ritmos de origen europeo. Los primeros criollos que impulsaron estos ritmos en las bandas fueron los maestros Manuel Zamora, Antonio Cabezas y Manuel De-champs, quienes indirectamente sentaron las bases para el desarrollo instrumental del porro. Aunque el porro ha sido un ritmo cultivado en toda la costa atlántica, y en Córdoba muchos pueblos como Lórica, Cereté, Ciénaga de Oro, Montería, San Antero contaban, al igual que San Pelayo, con una rica tradición musical, fue aquí en este último pueblo, en donde este ritmo evolucionó hasta convertirse en una expresión musical nueva, con características muy peculiares. ¿Por qué en San Pelayo? Ello podría encontrar explicación en el hecho de que en esta población se conjugaron dos factores importantes. Pues si bien es cierto que muchos pueblos contaban con sus propias bandas populares, en San Pelayo se crearon bandas, y también se cultivó la teoría musical como en ninguna otra parte. No bastaba únicamente con los instrumentos metálicos para el desarrollo cualitativo de este ritmo popular.

Se cuenta en San Pelayo que Alejandro Ramírez compuso el porro *El pájaro montañero* cuando viajaba a otro pueblo con su banda de músicos. En el trayecto, escuchando el canto de este animal, empezó a componer la pieza, que es una de las más apreciadas del repertorio de porros. *María Varilla*, quizá el más bello de todos, y que ha sido consagrado por el pueblo de Córdoba y Sucre como su himno regional, fue inspirado por una legendaria bailarina que recorrió pueblos, veredas y caseríos danzando infatigable durante

días y noches seguidos al son de los fandangos. No tuvo par ni en el baile ni en el amor. Agotaba bailarines y velas y murió dramáticamente como los buenos personajes que hacen leyenda, por bañar con agua fría su cuerpo impregnado del calor de las velas y del fandango” (FUENTE: *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Número 19, Volumen XXVI, 1989) tomado de Internet vivefestivaldelporro.com.

“El Porro de San Pelayo tuvo origen a mediados de los años 70, para esa fecha se organiza el Festival del Porro en esta localidad de San Pelayo, ubicado en la parte norte del Sinú medio en el departamento de Córdoba. En vista del decaimiento cualitativo del porro pelayero, varios intelectuales cordobeses se dedican a promover un certamen que sirva de incentivo a músicos y compositores. Es así como a mediados de los setenta se organiza el Festival del Porro de San Pelayo, en el que se premia a los mejores compositores e intérpretes del porro y de otras expresiones musicales de la región. El interés por hacer resaltar las manifestaciones folclóricas del Sinú había surgido hacia finales de los cincuenta y puede decirse que por estos años se inicia la historia que culmina con el Festival del Porro.

Empieza con las primeras investigaciones sobre el folclor cordobés. En este trabajo participan activamente Guillermo Valencia Salgado y Víctor Maussa Galván, a comienzos de los sesenta, por medio de programas en radio y televisión. La difusión del folclor sinuano se amplía con las primeras grabaciones de la música autóctona de Córdoba, interpretada por Pedro Laza y sus Pelayeros.

A mediados de los sesenta, en las emisoras de Montería se pasaban radionovelas y programas para cuyo montaje se hacía necesario estudiar la historia y el folclor de la región. Estos programas tenían como cortina los **porros pelayeros** clásicos, y alcanzaron gran audiencia en el horario de 6 a 7 de la tarde. Por entonces, algunos estudiantes universitarios de **San Pelayo**, empiezan a promover la idea del festival. Estos estudiantes forman agrupaciones musicales, y un pelayero, Edilberto Guerra, estudiante de música en la Universidad Nacional de Bogotá, realiza la primera composición alusiva al festival. Es de los primeros porros que tienen letra, y con él se quiere hacer conocer este ritmo al resto del país. La pieza musical está hoy grabada con otras composiciones de este autor. En la promoción del festival puso todo su empeño el cura párroco Telmo Padilla, llegado a San Pelayo en 1973. El sacerdote organizó Radio Parroquial, que consistía apenas en los altavoces del templo. Por esta “emisora” se pasaba el programa Ecos del Festival, de audición obligada para todos los moradores de la plaza del pueblo y sus alrededores, y que se transmitía los domingos, de 10 a 11 de la mañana. Desde la casa cural, el padre

Telmo Padilla organizaba competencias deportivas y culturales, y en medio de estas actividades promovía el festival. Por obra de este párroco, el papel membreado de la parroquia para partidas de matrimonio y bautismo llevaba en la parte inferior una leyenda que decía: “Apoyemos el Festival del Porro”. Cuenta Fortich, en su historia del festival, que “las misas de la Virgen del Carmen, San Juan y otras, eran acompañadas con grupos corales que interpretaban música religiosa en ritmo de porro con arreglos del doctor Vladimiro y la señorita Elgui Angulo”. Desde 1977, cada año se realiza el festival del porro en los primeros días de julio, coincidiendo con las fiestas de San José” tomado de internet (www.cordobaparaelmundo.com).

Consideraciones Jurídicas: Legales y Constitucionales

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-506 de 2009, a propósito de las objeciones presentadas al proyecto de ley “por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cabrera en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos años de su fundación, y se dictan otras disposiciones” reiteró que tanto el Gobierno Nacional como el Congreso de la República cuentan con iniciativa en materia de gasto público, pero la inclusión de las partidas en el presupuesto de gastos corresponde exclusivamente al Gobierno Nacional. De igual modo, el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede mediante sistema de cofinanciación. En cuanto a la previsión del costo fiscal de la iniciativa, la fuente de ingreso para su financiamiento y el estudio del impacto fiscal en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, según lo dispuesto en la norma orgánica del presupuesto (artículo 7º de la Ley 819 de 2003), constituyen parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, cuya carga de demostración le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda.

En la Sentencia C-197 de 2001 M. P. Rodrigo Escobar Gil se dijo: “La Corte destaca con especial énfasis, que en virtud de lo dispuesto por esta última parte del parágrafo del artículo 21, la Nación sí puede contribuir a financiar funciones que en principio competen a los entes territoriales, y correlativamente, también, funciones que según la Ley Orgánica son de cargo de la Nación, pueden llevarse a cabo con la participación de recursos de los entes territoriales. Esta posibilidad no solo está claramente autorizada por la norma en comento, sino que desarrolla plenamente los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 superior, como bien lo afirma el Congreso. En efecto esta disposición de la Constitución, es del si-

guiente tenor: “Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación concurrencia y subsidiariedad”.

La Corte ha justificado el mecanismo de la cofinanciación expresando que es un “instrumento que permite que existan transferencias financieras del Gobierno Central a las entidades territoriales que no sean obligatorias y automáticas” como lo son el situado fiscal o la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación (C. P. artículos 356 y 357) “sino que puedan ser condicionadas por el Gobierno Central, conforme a la Constitución y a la ley. De esa manera se pretende que la Nación pueda orientar la dinámica de la descentralización, al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales, pues lo propio de la cofinanciación es que un componente de la inversión es sufragado por la propia entidad territorial, que se encuentra así incentivada a no dilapidar los recursos. En ese orden de ideas, el mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (C. P. artículo 1º). En efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (C. P. artículo 288). Sin embargo, la constitucionalidad prima facie del mecanismo de la cofinanciación no significa que cualquier regulación de la misma sea legítima, pues es obvio que esta debe adecuarse a la Carta, y en particular a los principios y reglas constitucionales que gobiernan el proceso presupuestal y el reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso en este campo”. Sentencia C-685 de 1996. M. P. Alejandro Martínez Caballero (Sentencia 859 de 2001)”. (Exposición de Motivos Proyecto de ley número 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado).

Facultad de los Congresistas en la Presentación de este Tipo de Iniciativa Legislativa (Constitucional y Legal)

Nuestro sistema constitucional y legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde solo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

a) Aspectos Constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas

de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

b) Aspectos Legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dispone:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa*. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley, el Congreso de la República no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional.

Antecedentes Legislativos de la Iniciativa en Estudio en el Congreso de la República

El Proyecto de ley número 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 22 de mayo de 2012, por el honorable Senador Bernardo Miguel Elías Vidal, en la Secretaría General del honorable Senado de la República. Dicho proyecto de ley ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 262 de 2012;

b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 22 de mayo de 2012 y recibido en la misma el día 23 de mayo de 2012, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992;

c) La Presidencia de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República designa Ponentes para Primer Debate a los honorables Senadores Efraín José Cepeda Sarabia, Juan Carlos Restrepo Escobar y Martín Emilio Morales Diz;

d) Radicación Ponencia Primer Debate: 5 de junio de 2012;

e) Publicación Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 308 de 2012;

f) Anuncio discusión y votación Ponencia Primer Debate: Sesión de la Comisión Cuarta del H. Senado de la República del día 5 de junio de 2012.

g) Aprobación Ponencia Primer Debate: Sesión de la Comisión Cuarta del honorable Sena-

do de la República del día 14 de junio de 2012, sin modificación alguna.

h) La Presidencia de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República designa Ponentes para Segundo Debate a los honorables Senadores Efraín José Cepeda Sarabia, Juan Carlos Restrepo Escobar y Martín Emilio Morales Diz.

i) Radicación Ponencia Segundo Debate: 24 de agosto de 2012.

j) Publicación Ponencia Segundo Debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 598 de 2012.

k) Anuncio discusión y votación Ponencia Segundo Debate: Sesión Plenaria del honorable Senado de la República del día 25 de septiembre de 2012.

l) Aprobación Ponencia Segundo Debate: Sesión Plenaria del honorable Senado de la República del día 26 de septiembre de 2012, sin modificación alguna.

m) Recibido en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el día 8 de octubre de 2012.

n) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 8 de octubre de 2012 y recibido en la misma el día 11 de octubre de 2012, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

o) Mediante Oficio CCCP3.4-1743-13 fui designado ponente para primer debate.

Proposición

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, solicito a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes aprobar en Primer Debate el **Proyecto de ley número 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado**, por medio de la cual se declara patrimonio histórico, folclórico y cultural de la nación el “Festival Nacional del Porro” de San Pelayo, Córdoba, conforme fue aprobado en la Sesión Plenaria del honorable Senado de la República, del día 26 de septiembre de 2012.

De los honorables Congresistas,
Cordialmente,
Ponente,

Nicolás Antonio Jiménez Paternina,
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2012 CÁMARA, 242 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se declara Patrimonio Histórico, Folclórico y Cultural de la Nación el “Festival Nacional del Porro” de San Pelayo, Córdoba.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Declárese Patrimonio cultural de la Nación el “Festival Nacional del Porro”, en San Pelayo, Córdoba.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y lo establecido en la Ley 715 de 2001, se incorpore en el Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación, las Partidas Presupuestales necesarias, para contribuir con el financiamiento de la construcción del Coliseo cubierto “María Varilla” lugar donde se realizará el “Festival Nacional del Porro” en San Pelayo, Córdoba.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura, proveerá los recursos necesarios para adelantar campañas de promoción y divulgación del Festival Nacional del Porro en San Pelayo, Córdoba.

Artículo 4°. Facúltese a la Mesa Directiva del Festival para conceder el Premio “María Varilla” en la modalidad que corresponda y de acuerdo con los Concursos que actualmente se realicen, evento que contará con la colaboración del Ministerio de Cultura.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congressistas,
Cordialmente,
Ponente,

Nicolás Antonio Jiménez Paternina,
Representante a la Cámara.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 189 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 981 de 2005.

Bogotá, D. C., abril 23 de 2013
Honorable Representante
HERNANDO JOSÉ PADAUI
Presidente
Comisión Tercera
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 189 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 981 de 2005.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención nos permitimos presentar Informe de

Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 189 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 981 de 2005.

1. Origen de la Iniciativa

La presente iniciativa es de origen parlamentario y fue radicada por el Representante a la Cámara Eduardo Diazgranados Abadía, en desarrollo de las facultades que le confiere el artículo 154 de la Constitución Política.

2. Antecedentes del Proyecto de ley

El 26 de julio de 2005, el Congreso de la República expidió la Ley 981 de 2005, mediante la cual se establece la sobretasa ambiental sobre los peajes de las vías próximas o situadas en Áreas de Conservación y Protección Municipal, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997, Reservas de Biosfera y Zonas de Amortiguación; esta norma surgió ante la necesidad de crear un mecanismo de compensación frente a la afectación y deterioro generado por la construcción de vías cercanas a esas áreas protegidas.

El Parágrafo del artículo 1° de la Ley 981, dispuso que el Gobierno Nacional solo podría ordenar el cobro de la mencionada sobretasa respecto a la vía que conduce del municipio de Ciénaga (Magdalena) a Barranquilla y que en la actualidad afecta a la Ciénaga Grande de Santa Marta; así como a la vía que conduce de Barranquilla a Cartagena y que afecta a la Ciénaga de la Virgen (Bolívar).

Esta misma norma determina los elementos de la sobretasa, a saber:

- **Hecho Generador.** Lo constituye el tránsito de cualquier vehículo obligado a pagar el peaje por los sectores o tramos de las vías del orden nacional construidas o que se llegaren a construir y que afecten o se sitúen en las áreas de protección objeto de la ley.

- **Sujeto Activo.** Las Corporaciones Autónomas Regionales, en los casos en que las vías del orden nacional afecten o se sitúen sobre Sitios Ramsar y Reservas de la Biosfera o en su respectiva zona de amortiguación y las autoridades ambientales distritales respectivas, tratándose de vías que se sitúen en Áreas de conservación y protección municipal, dentro de los cuales se entienden incluidos los Parques Naturales Distritales delimitados en los planes de ordenamiento territorial de los distritos de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena).

- **Recaudo.** El recaudo de la sobretasa ambiental estará a cargo de las entidades administradoras de los peajes y su ejecución corresponderá a las corporaciones autónomas regionales y autoridades ambientales distritales según sea el caso.

- **Base Gravable y Tarifa.** La sobretasa se cobra sobre el valor total del peaje y la tarifa que actualmente se aplica es de 5%.

Destinación de los recursos. Por expresa disposición legal, los recursos recaudados serán destinados por la autoridad ambiental respectiva, exclusivamente a la ejecución de planes, programas y proyectos orientados a la recuperación y conservación de las áreas afectadas por las vías mencionadas.

3. Objeto del Proyecto de ley

Mediante esta iniciativa se pretende incrementar a 8% la tarifa de la sobretasa ambiental creada por la Ley 981 de 2005, la cual actualmente es de 5%, para de esta manera generar más recursos que permitan continuar ejecutando acciones tendientes a rescatar las regiones ecológicas estratégicas de nuestro país, especialmente las obras de dragado del sistema hidráulico construido para la recuperación de la Ciénaga Grande de Santa Marta.

4. Justificación del Proyecto de ley

Las ciénagas son humedales de importancia ambiental por las funciones que cumplen, como la de controlar inundaciones al estancar grandes cantidades de agua, regular los caudales de los ríos, retener los sedimentos al maximizar procesos de decantación y depósitos de materiales purificando el agua proveniente de las cuencas y de los asentamientos humanos adyacentes. Estos sistemas son el hábitat de una rica biodiversidad de flora y fauna que tienen importante valor económico, ya que generan bienestar e ingresos a las poblaciones que se benefician directamente.

El complejo lagunar de la ecorregión ciénaga Grande de Santa Marta, CGSM, es el ecosistema delta-lagunar más extenso en el Caribe colombiano al cubrir 757 km² de espejo de agua, con más de 20 ciénagas interconectadas por caños, siendo la más grande la que lleva su mismo nombre.

Dicho ecosistema sufrió degradación en el siglo XX por factores antrópicos y naturales que causaron daños ambientales. El de mayor impacto fue la construcción de la carretera Barranquilla-Ciénaga. Como resultado de esto, y dado su valor ecológico, fueron declarados en su territorio zonas de manejo ambiental especial, siendo incluidas en la Convención Ramsar por la importancia internacional de sus humedales, para después ser declarados como Reserva de la Biosfera.

Además, dada la importancia de sus ecosistemas y la problemática ambiental de diversas actividades humanas que han afectado su dinámica, desde mediados del siglo XX esta ecorregión ha sido estudiada por instituciones nacionales e internacionales en los aspectos ambientales y sociales, las cuales han intervenido para la recuperación de sus bosques y la conservación de los cuerpos de agua, conside-

rados como de alta productividad para la producción de peces¹.

Problemática de la Ciénaga Grande de Santa Marta

Los problemas ambientales de la Ciénaga Grande de Santa Marta no son producto del deterioro ambiental de la cuenca del Río Magdalena desde su nacimiento en el macizo colombiano. De acuerdo a datos del Ministerio de Transporte y del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar), los sedimentos que transporta el río Magdalena transitan en el sector del departamento de Magdalena y son de aproximadamente 180 millones de toneladas al año, y de estos un 30% taponan los caños que conectan al río con la Ciénaga Grande de Santa Marta. Este taponamiento producto de los sedimentos transportados desde las cuencas media y alta del río, es la principal causa del deterioro ambiental de la Ciénaga Grande, por lo cual lo que se busca con esta propuesta de incremento a la sobretasa ambiental es compensar a la región caribe en las afectaciones económicas, sociales y culturales que genera esta problemática.

Otros de los factores de la problemática son:

- Interrupción del intercambio de agua entre el complejo lagunar de la Ciénaga y el mar debido a la construcción de la vía Ciénaga – Barranquilla en 1956, que no previó en su momento las medidas necesarias para mantener los flujos naturales entre el mar y la Ciénaga.
- Falta de infraestructura sanitaria de los asentamientos humanos localizados en los alrededores de la Ciénaga y en el interior, lo cual es un factor de contaminación permanente de sus aguas y de las especies que allí viven.
- El deterioro de las cuencas hidrográficas de los ríos que desembocan en la Ciénaga ha ocasionado que estos ríos aporten menores cantidades de agua dulce y mayores cantidades de sedimentos.

Recursos recaudados

De acuerdo al informe presentado por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena, Corpamag, los recursos recaudados por concepto de sobretasa ambiental, en el periodo comprendido entre el año 2005 y el primer trimestre de 2013 son los siguientes:

Corporación Autónoma Regional del Magdalena

Recaudo Sobretasa al Peaje
Años 2006 -2013*

| VIGENCIA | VALOR RECAUDADO |
|----------|-----------------|
| 2006 | 1.522.975.100 |
| 2007 | 2.027.088.500 |
| 2008 | 2.176.293.000 |
| 2009 | 2.461.471.000 |

¹ La economía de las ciénagas del Caribe colombiano, María M. Aguilera Díaz. Bogotá, Banco de la República, 2011.

| VIGENCIA | VALOR RECAUDADO |
|--------------|-----------------------|
| 2010 | 2.694.322.500 |
| 2011 | 3.489.778.103 |
| 2012 | 3.493.432.551 |
| 2013* | 933.638.626 |
| TOTAL | 18.798.999.380 |

* A corte 12 de marzo de 2013

Dentro de la estrategia emprendida para la recuperación integral de la Ciénaga Grande de Santa Marta, los recursos obtenidos por concepto de la sobretasa ambiental a los peajes se han invertido de la siguiente manera:

| | |
|-----|--|
| 80% | Mantenimiento del sistema hidráulico instalado, que comprende los caños de Clarín Nuevo, Torno – Almendros y Alimentador, Renegado y Aguas Negras. |
| 10% | Ejecución de productos productivos |
| 6% | Interventoría |
| 3% | Monitoreo ambiental con Invemar |
| 1% | Contratación de fiduciaria encargada del manejo de los recursos |

Acciones emprendidas con los recursos de la sobretasa ambiental

Tratándose de la conservación de la Ciénaga Grande de Santa Marta, los recursos obtenidos por concepto de la sobretasa ambiental tienen como propósito garantizar el mantenimiento del sistema hidráulico construido, conformado por los caños Clarín, Renegado, Aguas Negras, Torno, Almendros y Alimentador, con los cuales se logrará la recuperación del bosque de manglar de la Ciénaga Grande y con ello el mejoramiento de la productividad pesquera, principal fuente de ingresos de cerca de 5.000 pescadores localizados en esa ecorregión.

La cobertura del bosque de manglar se ha incrementado en aproximadamente 14.860 ha desde la reapertura de los canales en el año 1996 y las labores de mantenimiento financiadas por la sobretasa a los peajes desde el año 2007, que sumadas a la cobertura de los bosques no deteriorados, alcanzan el 73,2% de la cobertura regional.

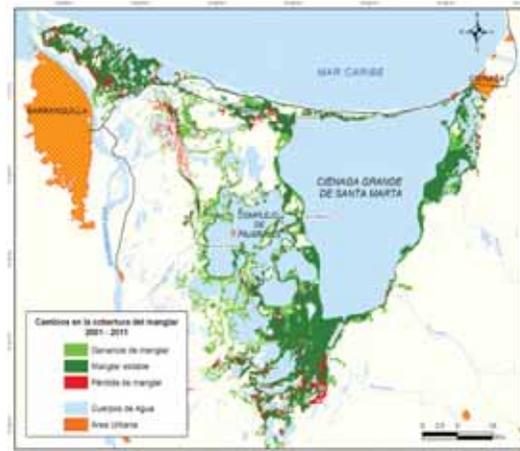
En el siguiente cuadro aportado por Corpamag se relacionan los impactos del proyecto en términos de aumento de la cobertura vegetal, sobre todo a partir del año 2007, producto de las acciones emprendidas con recursos de la sobretasa ambiental a peajes en la Ciénaga Grande de Santa Marta.

Dinámica de recuperación de los bosques de mangle de la CGSM

| Año | Manglar Vivo (ha) | Manglar Vivo (%) | Recuperación (%) |
|------|-------------------|------------------|------------------|
| 1956 | 51.150 | 100 | - |
| 1995 | 22.580 | 44.1 | 0 |
| 1999 | 25.750 | 50.3 | 6.2 |
| 2001 | 27.850 | 54.4 | 10.3 |
| 2003 | 26.690 | 52.2 | 8.1 |
| 2007 | 29.620 | 57.9 | 13.8 |
| 2009 | 33.900 | 66.3 | 22.2 |
| 2011 | 37.470 | 73.2 | 29.2 |

Fuente: Invemar

Mapa de cambios en la cobertura de manglar entre los años 2001 y 2011



Así mismo, con el fin de dar cumplimiento a las concertaciones realizadas con las comunidades pesqueras del área de la ciénaga, se estableció la destinación del 10% del recaudo anual de la sobretasa, para financiar la implementación de proyectos productivos, de esta manera se ha logrado la formulación e implementación de 17 proyectos socioproducidos con las comunidades asentadas en la Ciénaga Grande de Santa Marta, con lo cual se benefician las 4 organizaciones de base vinculadas a Apopesca², beneficiando aproximadamente a 50 familias de pescadores. En estos proyectos se han invertido cerca de \$1.200 millones, los cuales son ejecutados directamente por las comunidades asentadas en esa región.

En cuanto al monitoreo ambiental (De acuerdo a informes suministrados por Corpamag), se realiza ininterrumpidamente desde el año 2005 por parte de Invemar, este monitoreo contempla calidad de agua, cobertura vegetal (Mangle) y productividad pesquera en el complejo lagunar. El informe anual es la base objetiva y concreta de los resultados de impacto de las obras de dragado realizadas.

5. Conveniencia del Proyecto de ley

Como ya se mencionó, esta iniciativa pretende incrementar la tarifa de la sobretasa ambiental a 8%, teniendo en cuenta que actualmente se requieren mayores recursos para desarrollar la totalidad de las obras civiles definidas en el Plan de Mantenimiento de los caños que permitan la recuperación de la Ciénaga Grande de Santa Marta.

Esta diferencia porcentual encuentra su razón de ser en atención al volumen óptimo a remover por año, que se estima en 580.100 m³ de sedimentos en los caños Clarín, Aguas Negras, Renegado y Torno, Almendros y Alimentador de los cuales con los recursos actualmente proyectados por vigencia alcanza solo para remover en promedio unos 310.527 m³. Por lo tanto el 3% de incremento propuesto en la sobretasa permitiría financiar los 223.579 m³ de sedimentos faltantes

² Asamblea Permanente de Organizaciones de Segundo Grado de Pescadores y Acuicultores de la Ciénaga Grande de Santa Marta y el Caribe.

por remover. Debe anotarse que ese porcentaje adicional se destinaría en su totalidad a obras de dragado, pues como ya se mencionó, en la actualidad, del recaudo del 5% se destina un porcentaje para financiar proyectos productivos en la zona y al monitoreo ambiental realizado por parte de Invermar. En consecuencia una tarifa de 8% representará recursos de dragado anuales por el orden de los \$4.806.963.190, con los cuales se removerían aproximadamente 534.107 m³ por año, cifra que representa un poco más del 92% del volumen total a dragar según el Plan de Mantenimiento de los caños, lo cual es un volumen que garantiza la recuperación integral del bosque de manglar de la Ciénaga Grande de Santa Marta y por ende la recuperación económica y social de la región.

Por último debemos hacer referencia a que este proyecto de ley cuenta con el concepto favorable del Ministerio de Ambiente, tal como consta en el oficio número 8140-E2-10879, de fecha 9 de abril de 2013, que se anexa al presente informe de ponencia, mediante el cual esa cartera ministerial considera importante incrementar los recursos económicos derivados de la sobretasa ambiental creada por la Ley 981 de 2005, con el fin de procurar la recuperación de las áreas de protección, tal como lo es la Ciénaga Grande de Santa Marta.

6. Proposición

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, de manera muy respetuosa nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al **Proyecto de ley número 189 de 2012 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 5° de la Ley 981 de 2005.

De los honorables Congresistas,
Coordinador Ponente,

John Jairo Cárdenas Morán,

Ponente.

Libardo Taborda Castro,

Ponente.

Ángel Custodio Cabrera Báez,

Ponente.

Hernando José Padaui,

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 189 DE 2012

por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 981 de 2005.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 981 de 2005, el cual quedara así:

Artículo 5°. Base Gravable y Tarifa de la Sobretasa Ambiental. Para efectos del cobro y recaudo del tributo debe entenderse como base gravable el valor total del peaje a pagar por cada vehículo que transite por la vía, según la clasificación vigente al momento de su causación.

La tarifa a aplicar sobre la base gravable será del ocho por ciento (8%).

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas.

Coordinador Ponente,

John Jairo Cárdenas Morán,

Ponente.

Libardo Taborda Castro,

Ponente.

Ángel Custodio Cabrera Báez,

Ponente.

Hernando José Padaui,

CÁMARA DE REPRESENTANTES COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2013. En la fecha se recibió en esta Secretaría la **Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 189 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 981 de 2005.

Autor: Honorable Representante *Eduardo Diazgranados Abadía.*

Ponentes: Honorables Representantes: *Jonh Jairo Cárdenas Morán, Libardo Antonio Taborda Castro, Ángel Custodio Cabrera Báez y Hernando José Padauí Álvarez* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

Bogotá, D. C., 07 de mayo de 2013

Doctor

GUSTAVO PUENTES

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: **Proyecto de ley número 210 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

Respetado Presidente Puentes:

Atendiendo la honrosa designación hecha por usted y la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 210 de 2012 Cámara**, por medio de

la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992, en los siguientes términos:

I. Origen del Proyecto

El Proyecto de ley número 210 de 2012 fue radicado el día 20 de noviembre del año 2012 y cuenta con la autoría del honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier. Y conforme a la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional fui designado ponente para primer debate.

II. Objeto del Proyecto de ley

Mediante el presente proyecto de ley, se pretende consagrar, de forma clara, las pautas o criterios a las que debe someterse anualmente el Ejecutivo cada vez que establezca, mediante Decretos Administrativos, la asignación básica y otros a empleos de una misma entidad estatal o corporación pública, clasificados en la misma categoría y/o grado.

III. Contenido del proyecto

El texto propuesto por el proyecto de ley consta de tres (3) artículos, contando con la promulgación y derogación de normas que le sean contrarias.

Artículo 1º. Adicionar al literal (J) del artículo 2º de la Ley 4ª de 1992 la siguiente expresión:

En cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.

Artículo 2º. Adicionar el artículo 3º de la Ley 4ª de 1992 con la siguiente expresión:

La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas. Estas a su vez, periódicamente, revisarán su cumplimiento.

Artículo 3º. Vigencia.

IV. Consideraciones Generales

Conforme al presente proyecto de ley, al Ejecutivo le corresponderá respetar los criterios y objetivos propuestos en la presente iniciativa, sin olvidar, como más adelante se señalará, aspectos o factores como: la capacidad profesional o técnica, antigüedad, experiencia en la labor, rendimiento y en ningún caso, deben haber visos de diferencias en aspectos como el sexo, la edad, religión, opinión política u otras que prohíba la Constitución Política, en desarrollo del derecho fundamental de igualdad ante la ley.

Es más, resulta perfectamente posible que un determinado cargo de los contemplados actualmente en los Decretos Administrativos, que siendo del mismo grado o igual clasificación, ostente una mayor asignación básica y otras prebendas, puedan ser desempeñados en cualquier momento en igual o mejor forma por funcionarios o empleados que ostentando el mismo grado, categoría y capacidad profesional, no están siendo tenidos en

cuenta para el pago de ellos y otros emolumentos consagrados en dichos decretos actuales. Al respecto es preciso aclarar, que la categoría dada a un empleo es otorgada por ley, la cual habilita a dicho empleo a que le sean asignados el mismo sueldo básico y otros de sus pares, toda vez que poseen idénticas condiciones para ser objeto del mismo tratamiento remuneratorio.

Un actuar que desconozca estos criterios, equivaldría a darle prevalencia a la forma, es decir, a la simple enunciación en un Decreto Administrativo del “nombre del cargo” sobre la realidad de la relación o vínculo jurídico que tiene un empleado con determinada entidad o corporación, así mismo se aclara que si bien en el presente proyecto no se señala claramente a los empleos, que teniendo una misma categoría y/o clasificación, dentro de una misma entidad estatal o corporación pública, han venido siendo excluidos de igual asignación básica y otros por la no mención del cargo en los Decretos Administrativos que anualmente expide el Gobierno, es sencillamente porque al nombrarlos en forma detallada también tendría que entrar puntualmente a estudiar aspectos salariales de cada uno en particular, lo cual pugnaría con la interpretación de la Corte Constitucional, cuando señaló que la función rectora y general del Congreso no le permite invadir ámbitos que son propios del Presidente de la República, por tanto, el legislativo ha sido cuidadoso en el presente proyecto para que las adiciones y modificaciones parciales que aquí se presentan, no contravengan el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia.

Es necesario la reforma, ya que en virtud de los Principios de colaboración armónica de las ramas del poder público y de igualdad en el régimen salarial y prestacional de los empleos públicos de una misma entidad estatal o corporación pública de igual categoría y/o clasificación y que requieran la misma o superior formación académica y de experiencia contemplados en la Ley 4ª de 1992, no deben ser desconocidas en los Decretos Administrativos de asignación de salario que expide anualmente el Gobierno Nacional.

La Constitución Política instituye como principio, la colaboración armónica entre las ramas del poder público, así como el tema de distribución de las competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional a efectos de determinar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos señalados en artículo 1º de la Ley 4ª de 1992, en consonancia con el artículo 123 de la Carta Política.

Bajo este campo de acción y respetando el espacio de la actividad administrativa propia del Gobierno para estos temas, es preciso que el legislativo en desarrollo de los reiterados pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional, señale las pautas generales al Gobierno Nacional y formule precisiones a la política general para fijación de la asignación básica y otros, a los empleos contemplados en la ley marco, máxime si esos empleos se encuentran

bajo unas mismas circunstancias fácticas, plano de igualdad profesional y de experiencia e igual categoría y equivalencia.

Que en el desarrollo de los Decretos Administrativos que expide el Gobierno, ha venido fijando sin motivación alguna, una asignación básica mayor y otros reconocimientos prestacionales a favor de algunos empleos de igual rango o categoría de una misma entidad, desconociéndose con ello, no solo los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, sino además la sujeción a las normas y derechos, en especial el del debido proceso administrativo y los postulados fundamentales de igualdad, contenido en la norma de normas, como lo es la Constitución Política de Colombia.

Dado lo plausible que es para el interés social, el legislativo conforme a las facultades conferidas en el artículo 150 numeral 19 de la Constitución Política de Colombia, no puede guardar silencio alguno en este tema, toda vez que si bien es cierto el ámbito de competencia para fijar escalas salariales, primas y otros reconocimientos dinerarios son de resorte constitucional del Gobierno, también es cierto que los Decretos Administrativos hasta ahora expedidos y en los cuales se ha venido reiteradamente otorgando asignación básica mayor y otros reconocimientos a empleos clasificados en grado igual, solo a determinados empleos con el único criterio de nombrar un cargo en el decreto, situación que más allá de la simple lógica, merece examen a fin de redefinir los criterios en los cuales sistemáticamente se ha venido apoyando el Ejecutivo para cercenar algunos derechos salariales a empleos de una misma entidad estatal o corporación pública de igual categoría y altamente calificados cuyos cargos son de tan importante trascendencia para la administración, como aquellos a los cuales se han venido concediendo primas y otros derechos salariales.

“Ello no quiere decir, como ya lo ha destacado la jurisprudencia de la Corte, que el límite trazado por la Constitución entre los dos momentos de actividad de regulación estatal en las aludidas materias se encuentre demarcado de manera absoluta, ni que, por lo tanto, carezca el Congreso de competencia para formular algunas precisiones necesarias a la política general que adopta en la respectiva ley marco, particularmente si el asunto objeto del mismo ha sido reservado por la Constitución a la ley”. **Sentencia C-196 de 1998** (Subrayas fuera del texto original).

El proyecto que se presenta a consideración, contempla de manera más diáfana las directrices que posteriormente deben ser desarrolladas por el Gobierno a través de decretos administrativos, por ello, se amplifican los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, entendiéndose que con tal propuesta no se desborda de ninguna manera las funciones del legislativo, sino por el contrario, adapta las disposiciones para que surtan efectos

y puedan ser desarrolladas por el ejecutivo sin discriminación alguna, en relación a los empleos de una misma entidad estatal o corporación pública que ostentando una misma o superior preparación profesional, experiencia y una misma categoría y/o clasificación han seguido siendo excluidos, materializándose una flagrante violación a los parámetros desarrollados a través de jurisprudencias de la Corte Constitucional.

“En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que una remuneración que no atiende a la cantidad y calidad del trabajo desempeñado, ni a la preparación del trabajador, su experiencia y demás factores que lo hacen más idóneo para cumplirlo, es del todo contraria a sus derechos constitucionales fundamentales, especialmente a los descritos en los artículos 25 y 53 de la Carta Política. Así mismo, ha considerado que es un desarrollo de tales derechos el principio “a trabajo igual, salario igual”, que supone una misma remuneración para la misma calidad y cantidad de trabajo, y la imposibilidad de que dos trabajadores que desempeñan la misma función, tienen la misma experiencia y preparación para cumplirla, sean remunerados de manera desigual.” Sentencia T-245 de 1999. (Negrillas son fuera del texto original).

Estos apartes dejan en claro que el derecho que se ha venido otorgando en los Decretos Administrativos expedidos por el Gobierno en desarrollo a los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, entre ellos asignación básica y otros beneficios, a determinados empleos de una misma entidad estatal o corporación pública, con igual categoría y/o clasificación o nivel profesional, debe enmarcarse en principios constitucionales como la igualdad y la proporcionalidad o equilibrio, de lo contrario la Corte Constitucional no hubiese establecido los que denominó **“y demás factores”**.

Por ello, es que el presente proyecto tiene sustento constitucional en el sentido de que la forma como está obrando el legislador, es la señalada en la Constitución en su artículo 150 numeral 19 literal e).

“De conformidad con el artículo 150, numeral 19, literal e), de la Constitución Política, el Congreso de la República tiene a su cargo, mediante leyes que la doctrina ha denominado marco o cuadro, dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos” Sentencia **C-196 de 1998**.

Fundamentos de la adición al literal j) del artículo 2º de la Ley 4ª de 1992:

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño;

En cada una de las entidades estatales o corporaciones públicas, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración,

preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.

Al adicionar al literal j) “*En cada una de las entidades estatales o corporaciones públicas, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grado*”, no debe entenderse que el Congreso esté legislando en una materia propia del Gobierno, sino que con ello se pretende que esos reducidos criterios y objetivos contenidos en la Ley 4ª de 1992, **se armonicen y complementen con el desarrollo jurisprudencial** que a lo largo de estos años ha venido decantando la Corte Constitucional, a fin de **reducir las inequidades salariales que en el actual Estado Social de Derechos hoy por hoy no tienen cabida**, especialmente si la disparidad en las remuneraciones son tan notorias, protuberantes y manifiestas, que afectan sustancialmente a los funcionarios o empleados que desempeñan empleos del mismo grado en una misma entidad estatal o corporación pública, que no son tenidos en cuenta a pesar de la equivalencia profesional, experiencia, categoría o grado, funciones y responsabilidad.

Que la precisión dada al literal j), permite al Gobierno Nacional dejar de aplicar criterios ambiguos y anacrónicos para determinar la asignación básica y otros emolumentos, a través de Decretos Administrativos y solo teniendo en cuenta la referencia de un “**cargo**”, pues, debe considerarse que un cargo sin la persona idónea, capacitada, sin los requisitos profesionales, de experiencia y de categoría o grado; es un cargo que nunca funcionaría, y consecuentemente rompería principios de la administración tales como la eficiencia, eficacia entre otros. Por ello, es necesaria la precisión al citado literal, pues, no permite la subjetividad y discriminación a favor de empleos de una misma entidad estatal o corporación pública que a pesar de estar clasificados en el mismo grado, no son remunerados de igual manera.

En cuanto a la adición “*preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.*”, con ello se busca primordialmente no contrariar el principio de imparcialidad que consagra el artículo 209 de la Constitución, que consiste en el deber general de razonabilidad y en el parámetro adecuado para apreciar la legitimidad en el ejercicio de cualquier poder discrecional que consagra; interpretación que es concordante con el principio de *¿remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo¿*, que consagra como garantía mínima paralela al artículo 53 de la Carta.

La proporcionalidad de la remuneración por la cantidad y calidad del trabajo, está igualmente consagrada por la Organización Internacional del Trabajo en el Convenio número 100 aprobado mediante Ley 54 de 1962, **relativo a la igualdad**

de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968 y ratificado el 29 de octubre de 1969, que reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, **sin distinciones de ninguna especie**. Por tanto, no podrá existir diferencia de remuneración entre empleos o cargos de una misma entidad estatal o corporación pública del mismo grado y se conservará la escala de remuneración ascendente entre los diferentes grados.

Fundamentos de la adición al artículo 3º de la Ley 4ª de 1992

El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar, y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos.

La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades estatales o corporaciones públicas. Estas a su vez periódicamente revisarán su cumplimiento.

Al adicionar al artículo 3º de la Ley 4ª de 1992, que “*La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades. Estas a su vez periódicamente revisarán su cumplimiento*”; se busca dar acepción clara y definida a dicho artículo, a más de señalar no solo la facultad constitucional del derecho al trabajo en condiciones de igualdad, sino además acoger también postulados internacionales vinculantes, como el artículo 23 de la Asamblea General de la ONU de 1948, cuando en relación al trabajo, proclamó:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. (Negrillas fuera del original).

Esas condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, apuntan al universo de derechos que comprende estar o tener un vínculo jurídico-laboral con el Estado, donde este no desborde su competencia y los lineamientos internacionales en materia de trabajo, proporcionalidad e igualdad, sino que por el contrario asegure su cumplimiento al tenor de la normativa nacional e internacional.

Aunado a lo anterior, existen en materia laboral unos principios de rango constitucional “constitucionalización del derecho al trabajo”, entre los que resaltan **la situación más favorable al trabajador en caso de duda e interpretación de las fuentes formales del derecho**; la génesis jurídica de este

principio es aquella condición de que un trabajador no puede ser sometido a la desfavorabilidad en su relación laboral pública o privada, desfavorabilidad que se materializa cuando en aplicación a los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, se fijan prerrogativas a favor de unos y se excluyen otros que están en una situación jurídica igual, categoría, de profesión, de derecho, etc.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta el principio de **Primacía de la realidad** sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, esto quiere decir, que lo real tiene primacía sobre lo formal **la simple enunciación de un cargo en un Decreto Administrativo**, no puede ser la base jurídica y social para que el Gobierno Nacional conceda prerrogativas a unos empleos y las niegue a otros, pese a tener la misma categorización, jerarquía y demás requisitos. La jurisprudencia no ha sido pacífica en este tema y por el contrario ha señalado:

“...es lógico que así suceda, pues nunca lo substancial puede subordinarse a lo accidental, sino todo lo contrario: los accidentes deben definir cada vez más lo substancial, en lugar de anular la realidad. De no ser así operaría un desorden jurídico, contrario al orden jurídico que inspira la Carta Política...”. Sentencia C-023 de 1994.

El respeto por la escala de remuneración ascendente en una misma entidad estatal o corporación pública entre los diferentes grados, pretende evitar que mediante la asignación de primas y bonificaciones a determinados empleos de un nivel inferior, sean estas constitutivas o no de salario, estos empleos tengan una mayor remuneración que empleos de un nivel superior.

Las escalas salariales son ascendentes de acuerdo con la clasificación ascendente de los empleos, siendo el empleo de inferior categoría o grado el de más baja remuneración y el de mayor categoría o grado el de mayor remuneración.

Para todos los efectos que se desprendan de esta ley, se debe entender como **remuneración** todo emolumento que se asigne a un empleo o grupo de empleos, sea este constitutivo o no de salario, y que deba ser recibido por el servidor público en contraprestación a los servicios prestados al Estado en el desempeño de un determinado empleo.

Proposición

Respetuosamente me permito proponerle a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes que apruebe la siguiente proposición: Por las anteriores consideraciones, dese **ponencia positiva y primer debate**, al **Proyecto de ley número 210 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

Cordialmente,

Ponente,

Alfredo Bocanegra Varón,
Representante a la Cámara,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El literal j) del artículo 2° de la Ley 4ª de 1992 quedará así:

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño.

En cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.

Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 4ª de 1992 quedará así:

El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos.

La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas. Estas a su vez, periódicamente, revisarán su cumplimiento.

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

Ponente,

Alfredo Bocanegra Varón,

Representante a la Cámara,

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2012, CÁMARA Y 25 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador en Seguridad y sus profesiones afines, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, abril 4 de 2013

Honorable Representante

SILVIO VÁSQUEZ VILLANUEVA

Presidente de la Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me permito ren-

dir informe de ponencia para primer debate, al **Proyecto de ley número 232 de 2012, Cámara y 25 de 2011 Senado**, por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador en Seguridad y sus profesiones afines, y se dictan otras disposiciones, y someto a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia adjunto.

I. Antecedentes

El **Proyecto de ley número 232 de 2012, Cámara**, por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador en Seguridad y sus profesiones afines, y se dictan otras disposiciones, fue presentado en la Secretaría General del Senado, por el honorable Senador Carlos Ferro Solanilla y tuvo como Ponente para sus dos primeros debates en el Senado de la República al honorable Senador Carlos Alberto Baena López.

La Comisión Sexta Constitucional del Senado, aprobó en primer debate el mencionado Proyecto de ley, según consta en Acta número 27 del 9 de mayo de 2012.

En el Acta número 040 del 13 de diciembre de 2012, consta la aprobación del mencionado Proyecto en la plenaria del Senado.

II. Objeto del Proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto reconocer el ejercicio de la profesión de Administrador de Seguridad y de sus profesiones afines, reglamentar su ejercicio, precisar su campo de aplicación y señalará sus entes rectores de dirección, organización y control.

III. Contenido del Proyecto

El texto aprobado por la plenaria del Senado consta de (18) artículos distribuidos en dos títulos, cada uno conformado por dos capítulos. En el capítulo primero, se trata el objeto, la definición de Administrador de Seguridad; las profesiones que se consideran afines como: Ciencias Militares, Ciencias Navales o Administración Aeronáutica y los requisitos para ejercer la profesión de Administrador de Seguridad o sus profesiones afines en el territorio colombiano; perfil ocupacional y campo de acción.

En el capítulo dos, señala que los administradores de seguridad y profesionales afines podrán crear el Colegio Nacional de Administradores de Seguridad y Profesiones Afines y se establecen sus funciones.

En el Título II: Primer capítulo, código de ética de los profesionales en administración de seguridad y profesiones afines, define la profesión de administración de seguridad y sus profesiones afines, los deberes, derechos y prohibiciones de los profesionales en administración de seguridad y profesiones afines.

En el Título II: Segundo capítulo, se crea el tribunal ético, relaciona las conductas previstas como faltas disciplinarias, las causales de exclu-

sión, las sanciones y el proceso para la aplicación de las sanciones.

IV. Fundamentos de Orden Constitucional y Legal

Conforme a los artículos 150, 154 y 158 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República la función de hacer, interpretar, reformar y derogar las leyes.

La Constitución Política de 1991, incluyó algunas normas relacionadas con la profesión u oficio, la conformación de colegios y el derecho de libre asociación. De manera taxativa pueden citarse algunas disposiciones de rango constitucional como las señaladas en los siguientes artículos:

Artículo 26. *Toda persona es libre de escoger profesión u oficio.* La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Igualmente en las siguientes leyes y decretos se sintetizan las normas relacionadas con la actividad en materia de seguridad:

Ley 1249 de 2008, “por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador Policial y se dictan otras disposiciones”; profesionalizó los estudios de la Escuela General Santander en materia de Seguridad, “...reglamentando la expedición del título de Administrador Policial o los oficiales en servicio activo y en retiro de esa institución como personas naturales y definiéndoles el campo de acción y el perfil profesional, al autorizarles el ejercicio de la Consultoría y Asesoría en Seguridad...”.

Decreto-ley 356 del 11 de febrero de 1994, por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, en su artículo 60 establece que las personas naturales o jurídicas que pretenden prestar servicios de asesoría, consultoría, investigación en seguridad o cualquier otro servicio similar relacionado con la vigilancia o la seguridad privada, en forma remunerada a terceros, deberán obtener licencia de funcionamiento o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; el artículo 61, lista los requisitos para obtener la licencia de funcionamiento como sociedad de asesoría, consultoría e investigación de seguridad privada y el artículo 62 relaciona los requisitos para obtener la credencial de asesor, consultor o investigador de seguridad privada.

El Decreto 2187 del 12 de octubre de 2001, por el cual se reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto ley 356 del 11 de febrero de 1994, en sus artículos 31- 32 y 33 define los conceptos de consultoría, asesoría e investigación.

El Decreto 2885 del 4 de agosto de 2009, por el cual se modifica el artículo 34 del Decreto 2187 de 2001 en lo relacionado con los requisitos de Asesor, Consultor y/o Investigador en Seguridad, en los artículos 1°, 2° y 3°.

Decreto 1410 del 3 de mayo de 2011, por el cual se reglamenta la Ley 1249 de 2008, mediante la cual el Gobierno Nacional delega al Colegio Profesional de Administradores Policiales, la expedición de las tarjetas profesionales de Administración Policial.

V. Conceptos al Proyecto de ley Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

Mediante concepto número 023048 del 7 de septiembre de 2011, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, manifestó su objeción, argumentando en términos generales, que es la entidad quien tiene la función de expedir las credenciales a los consultores, asesores e investigadores en seguridad y que no podría otorgarse tarjeta profesional a una persona solo con los estudios académicos sin tener experiencia.

Además hizo observaciones puntuales sobre los artículos 4°, 5° y 6° del citado proyecto en los siguientes términos:

“El artículo 4° “Perfil Ocupacional” literal a), establece que el administrador en seguridad podrá desempeñarse como “Consultor o asesor en investigaciones, estudios y sistemas de seguridad, en organismos de seguridad del Estado, entidades públicas, privadas, nacionales e internacionales con domicilio en Colombia”. Sobre el particular, es necesario señalar que si bien es cierto, desde el punto de vista académico, un administrador en seguridad ha recibido educación específica en materia de seguridad, al momento de obtener su grado como profesional, no tiene la experiencia laboral para ejercer un cargo de consultor en vigilancia y seguridad privada.

El artículo 5° “Campo de Acción” literal d) establece que el profesional en seguridad pueda desarrollar actividades de consultoría y asesoría en peritajes, e investigaciones privadas, sin embargo para obtener su grado como profesional, no tiene la experiencia laboral para ejercer dichas actividades.

El artículo 6° “Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad” indica que el mismo Colegio tendrá como fin la “producción de doctrina en materia de seguridad”, lo cual no es posible dado que la doctrina en materia de seguridad privada y vigilancia es de competencia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.”.

Al mismo tiempo, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada concluyó en su escrito de concepto lo siguiente:

“La Entidad que ejerce la inspección, vigilancia y control de los servicios de vigilancia y seguridad privada, así como, de las personas naturales que pretendan acreditarse como consultores, asesores e investigadores en vigilancia y seguridad privada es la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada por mandato legal del Decreto-ley 356 de 1994.

Si bien es cierto, los egresados de los Programas de Administración de la Seguridad reciben formación en materia de Administración, seguridad física y salud Ocupacional, no tienen semestres de práctica y/o experiencia en materia de vigilancia y seguridad privada.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ya cuenta con un registro de los Consultores, Asesores e Investigadores en materia de vigilancia y seguridad privada.

La doctrina nacional en materia de seguridad privada y vigilancia es de competencia de la Superintendencia de Vigilancia y seguridad Privada”.

Universidad Militar Nueva Granada

La Universidad Militar Nueva Granada, en comunicación número 44134 del 08 de agosto de 2011 manifestó su inconformidad con algunos de los aspectos que pretende regular el proyecto de ley *sub exánime*; así pues, están en desacuerdo con la pretensión de otorgar la tarjeta profesional de – administradores de seguridad – a los Oficiales de la Fuerza Pública, por considerar que ello: “... implicaría que los oficiales por el solo hecho de su condición y ostentar el título de Oficial en cualquier grado, se les acreditaría automáticamente el título de Administrador de la Seguridad, obviando el proceso académico impuesto por el MEN, circunstancia que no se aviene a la realidad académica del Programa de la Universidad Militar Nueva Granada.”

De otra parte, advierte la Universidad que reconocer dentro de los perfiles ocupacionales de los administradores de seguridad a los oficiales que se gradúan de las Escuelas Militares como profesionales en Ciencias Militares, no es desde su punto de vista conveniente: “... porque entrarían en el mercado de los profesionales de la seguridad, personas sin las competencias para desempeñar cargos profesionales en ese campo...”.

Al respecto manifestó la Universidad Militar Nueva Granada lo siguiente:

“...La formación del militar colombiano está orientada hacia el manejo de los asuntos de la seguridad del País, con énfasis específicos en la planeación y conducción de unidades, aplicación de tácticas y técnicas en el manejo de conflictos internos y externos; manejo y operación de armas livianas y pesadas; destrezas sobre inteligencia en un campo de combate; manejo administrativo

de unidades e interacción con la población civil, entre otros conocimientos netamente militares, de desempeño en el campo de la Seguridad pública y privada.

El Administrador de la Seguridad y Salud Ocupacional por el contrario, se forma en valoración integral de amenazas, vulnerabilidades y riesgos de tipo residencial, comercial e industrial, lo mismo que sobre seguridad en grandes superficies e instalaciones; diseño, implementación, configuración e implantación de modelos de seguridad; capacitación de modelos de gestión tecnológica (pilares de la construcción actual de edificios sostenibles, bioclimáticos e inteligentes). Además, en el campo de la salud ocupacional, el Administrador de la Seguridad y Salud Ocupacional se integra en el área de la salud de las personas en sus áreas de trabajo, la prevención de enfermedades profesionales, la higiene y seguridad industrial, escenarios que enriquecen su ejercicio profesional, con la licencia que le expide la Secretaría de Salud al finalizar sus estudios de pregrado.

El mundo de la seguridad no sólo se refiere a los escenarios bélicos; también incluye la seguridad física, informática, logística, bancaria, portuaria, de grandes escenarios y medio ambiental, cuyos escenarios hacen parte de la práctica de los estudiantes que cursan estudios en Administración de la Seguridad y salud Ocupacional, competentes únicos de esta Casa de Estudios”.

Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)

El ahora extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), según comunicado 799086 del 4 de octubre de 2011, se pronunció en términos generales sobre el contenido del proyecto de ley, en el sentido de estar conforme con el mismo y limitándose a decir que: “La iniciativa presentada es de gran relevancia, ya que pretende avalar los conocimientos y experiencia de los profesionales en seguridad mediante una ley reglamentaria que no solo les proporcione el reconocimiento de la profesión de administrador de la seguridad mediante un título de idoneidad, sino también una regulación más clara del campo de acción y control al ejercicio de la profesión en nuestro país”.

Asociación Colombiana de Academias de Seguridad Privada (ACASEP)

La Asociación Colombiana de Academias de Seguridad Privada (ACASEP), mediante comunicado del 07 de septiembre de 2011, manifestó su “apoyo incondicional”, al Proyecto de ley 025 de 2011, y entre otros aspectos, opinó lo siguiente:

“Con esta iniciativa, se da oportunidad a los Oficiales de las Fuerzas Militares para el desempeño y trabajo en el ámbito de la seguridad, en todos los posibles cargos. Con esta iniciativa se lograría bajar las tasas del desempleo en nuestro país, que según datos estadísticos del Ministerio

de Defensa son en promedio alrededor de 20.000 personas mensuales, entre oficiales, suboficiales, soldados y civiles; que después de servir honorablemente en la defensa de nuestro País, salen a engrosar las filas del desempleo.”.

De acuerdo con este planteamiento; los Oficiales en la seguridad se podrían desempeñar como Asesor y Consultor de acuerdo al artículo 83 del Decreto-ley 356/1994; con las perspectivas de cargos, para cada una de estas Titulaciones. Y para los señores Suboficiales, sería como Investigador, según también este artículo y el desempeño como Coordinador o Jefe de operaciones; Supervisor, Jefe o director de recursos humanos, docentes, etc.”.

La Resolución 4973 del 27 de julio del 2011 de la Superintendencia de Vigilancia y seguridad privada, en el artículo 7º, establece las homologaciones y cursos, solo para el desempeño como Supervisores, Vigilantes y escoltas. En el proyecto de ley, se abarca un mayor campo de desempeño laboral; como son para Coordinadores o jefes de seguridad, de operaciones, recursos humanos o docentes en la seguridad.

Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de las Fuerzas Militares de Colombia (ACORE)

La Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de las Fuerzas Militares de Colombia (ACORE), mediante comunicado del 08 de agosto de 2012, consideró frente a esta iniciativa parlamentaria que: “...el texto aprobado en primer debate por parte de la Comisión Sexta de Senado, es un valioso esfuerzo del Congreso de la República para abrirles espacios profesionales y laborales a los miles de oficiales, que tras su retiro de las Fuerzas Militares, se ven imposibilitados para ejercer sus respectivas profesiones en la vida civil”; y entre otros aspectos, opinó lo siguiente:

“En primer término, entendemos que el objeto de dicha iniciativa legislativa, es reglamentar el ejercicio de una serie de profesiones dadas en las diferentes Escuelas de Formación de las Fuerzas Militares de Colombia, y que actualmente están acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional. Dentro de estas profesiones están reconocidas las siguientes: Ciencias Militares, Ciencias Navales y Administración Aeronáutica; títulos profesionales con los que egresan nuestros oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea respectivamente.

En este sentido, proponemos que el título del proyecto de ley, además de mencionar a los profesionales en administración de seguridad, cubra concretamente estas otras tres profesiones.”.

“...sugerimos que se incluya un artículo que describa cuáles serían las profesiones afines a la administración de seguridad, y la posibilidad de que el Ministerio de Educación Nacional o la autoridad competente, revisen periódicamente las nuevas profesiones que podrían ser afines a la

administración de seguridad, las ciencias militares y navales o la administración aeronáutica.”.

“...teniendo en cuenta que el derecho de asociación es un derecho constitucional que no le es dable al poder legislativo regular mediante ley ordinaria; consideramos que en el caso de los miembros en servicio activo de las Fuerzas Militares, este derecho está restringido, y por tal motivo podría revestir de inconstitucionalidad el hecho de que estos funcionarios puedan asociarse en un Colegio Nacional de Profesional; máxime cuando en este proyecto de ley se crea un Tribunal Ético. Por tal motivo, sugerimos que se restrinja la posibilidad de que los miembros de las Fuerzas Militares en servicio activo puedan colegiarse, restricción que debería permanecer hasta tanto estos profesionales entren en la reserva activa”.

Ministerio de Educación Nacional

Mediante comunicación de fecha 13 de marzo de 2013, el Ministerio de Educación presenta su inconformidad frente al proyecto argumentando los siguientes hechos:

Una vez estudiado el texto de la iniciativa, se encontró la existencia de unos posibles vicios de inconstitucionalidad en los siguientes artículos:

Respecto del artículo 6° de la iniciativa que pretende lo siguiente:

“Artículo 6°. Colegio Nacional de Administración de Seguridad. Los administradores de seguridad podrán crear el Colegio Nacional de Administración de Seguridad, que tendrá como fines esenciales la ordenación del ejercicio de la profesión; la representación exclusiva de la misma y sus afiliados; la defensa de los derechos e intereses de los profesionales inscritos; la formación profesional permanente de los profesionales en administración de seguridad; la investigación en temas relacionados con la seguridad integral, la aplicación del régimen disciplinario en garantía de la estabilidad del Estado y el respeto a los Derechos Humanos y las libertades civiles.”

Sobre este debe decirse que se considera que la norma sería contraria a lo dispuesto por el artículo 38 de la Constitución Política que “garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

Al respecto la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha manifestado:

(...) el primer aspecto del derecho de asociación, - de carácter positivo-, puede ser descrito como la “facultad de toda persona para comprometerse con otras en la realización de un proyecto colectivo, libremente concertado, de carácter social, cultural, político, económico, etc. a través de la conformación de una estructura organizativa, reconocida por el Estado”, capacitada para observar los requisitos y trámites legales instituidos para el efecto y operar en el ámbito jurídico. El segundo, de carácter negativo, conlleva

la facultad de todas las personas de “abstenerse a formar parte de una determinada asociación y la expresión del derecho correlativo a no ser obligado – ni directa ni indirectamente a ello –, libertad que se encuentra protegida por los artículos 16 y 38 de la Constitución”¹. (Subraya fuera de texto).

Como se observa en el artículo 6° de la iniciativa se imponen los fines, las facultades y las competencias que tendrá el Colegio Nacional de Administración de Seguridad, lo que resulta una limitante al elemento resaltado en la jurisprudencia de la Corte como lo es la libertad de concertación.

Así mismo, se observa la misma limitante en el artículo 7° del proyecto de ley que tiene como fin imponer el número de miembros de la junta directiva del mencionado Colegio.

En concordancia con lo anterior, en otra oportunidad la Corte Constitucional se pronunció en los siguientes términos:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que, a la luz del artículo 38 de la Carta, en virtud de que el derecho de asociación tiene como sustrato la libertad de asociarse – tanto en su aspecto negativo como positivo – la conformación de las asociaciones no puede estar determinada por la ley. Dentro de las asociaciones cuya creación no puede ser de origen legal se encuentran los Colegios profesionales, forma de asociación expresamente permitida en el artículo 26 C.P.”

(...)

A pesar de la eventualidad de la asunción de funciones públicas de los colegios profesionales por expreso mandato legal, no debe olvidarse que su origen parte de una iniciativa de personas particulares que ejercen una profesión y quieren asociarse. Son los particulares y no el Estado quien determina el nacimiento de un colegio profesional, pues este es eminentemente un desarrollo del derecho de asociación contenido en el artículo 38 del Estatuto Superior y como tal, es necesario considerar que la decisión de asociarse debe partir de los elementos sociales y no de un ser extraño a ellos”². (Subraya fuera de texto).

Por consiguiente, la Carta reconoce a los particulares el derecho de asociarse, con el fin de constituir una persona jurídica, la cual se rige por unos estatutos internos en donde se encuentra establecida su estructura y funcionamiento, elementos que son determinados directamente por los particulares.

Entre tanto, el literal d) del artículo 8° dispone que unas de las funciones del Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad es la de “Participar con voz y voto y por derecho

¹ Sentencia C-399 de 1999. m.p. Alejandro Martínez Caballero.

² Sentencia C-470 de 2006 M.P Gerardo Monroy Cabra.

propio en representación del Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad, ante asociaciones de profesionales administradores de Seguridad”.

Para este Ministerio no es clara la función que establece el referido literal. No obstante, si la intención de la norma consiste en que el Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad participe con voz y voto en los órganos de dirección de las asociaciones que constituyen los profesionales en administración de seguridad, se considera que la previsión sería contraria al artículo 38 de la Constitución Política que “garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

Y así como se dijo con anterioridad, la Constitución Política permite a los particulares, en ejercicio y reconocimiento al derecho de asociación, constituir una persona jurídica, organizada mediante unos estatutos internos en donde se encuentra establecida su estructura y funcionamiento.

En consecuencia, son los mismos particulares los que autónomamente tienen el derecho a definir en los estatutos de la asociación, si el Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad, hace parte de alguno de los órganos de dirección de la persona jurídica que han conformado.

Ahora bien, en igual sentido se observa en el literal b) del artículo 3° del proyecto de ley que se exige como requisito para ejercer la profesión de Administrador de Seguridad el de “obtener la tarjeta profesional”, y a su vez en el artículo 8° en su literal d) consagra que “El Gobierno Nacional podrá delegar en el Colegio Nacional de Administración de seguridad la expedición de la tarjeta profesional a los profesionales en administración de seguridad y llevar el registro de sus afiliados, con arreglo a la normatividad vigente para el caso”, lo que resulta ser una limitante a otro derecho constitucional consagrado en artículo 26 de la Carta Superior que garantiza el derecho a la libre escogencia de profesión y oficio.

Al respecto debe decirse, que el legislador puede limitar justificadamente su ejercicio a través de su reglamentación exigiendo los títulos de idoneidad que correspondan, siempre y cuando esta limitante no se presente como una arbitrariedad y se garantice la igualdad y el contenido esencial del derecho al ejercicio de las profesiones, lo cual es definido por la honorable Corte Constitucional en los siguientes términos:

“Tales regulaciones sólo son legítimas constitucionalmente si se fundamentan de manera razonable en el control de un riesgo social, y no se traducen en una restricción desproporcionada o inequitativa del libre ejercicio de las actividades profesionales o laborales.

(...)

Esto significa que las limitaciones al ejercicio profesional deben perseguir un objetivo válido constitucionalmente y la restricción debe ser adecuada, necesaria y proporcional para alcanzar tal fin. Así las cosas, surge un interrogante: ¿cuáles son los parámetros que el Legislador debe tener en cuenta para que la regulación sea constitucionalmente legítima?. La jurisprudencia constitucional ha sido muy clara en señalar dos criterios. En primer lugar, el control estatal es válido constitucionalmente si busca garantizar una solvencia profesional suficiente para evitar daños importantes a terceros, esto es, si se fundamenta razonablemente en el control de un riesgo social. De otro lado, el Congreso no está autorizado para anular el núcleo esencial del derecho, en consecuencia no puede exigir requisitos que vulneren el principio de igualdad ni restrinjan más allá de lo estrictamente necesario el acceso a un puesto de trabajo o que impongan condiciones exageradas o poco razonables para la adquisición del título de idoneidad. En síntesis, la obligación de exigir autorización para ejercer un oficio depende de la implicación social de aquel, pues la reglamentación excesiva de una actividad puede conducir a la trasgresión del núcleo esencial del derecho a ejercer un oficio y a la negación de derechos que le son inherentes”.³ (Subraya fuera de texto).

Para el caso concreto, el objeto del proyecto de ley es el de regular la profesión de Administrador en seguridad con el fin de brindar un reconocimiento y reglamentación como una profesión de nivel superior universitario, de formación científica y práctica. Sin embargo, esta motivación, no guarda coherencia y es contraria al precepto constitucional citado y a la interpretación que de él ha realizado la Corte Constitucional, pues como ya se señaló, la reglamentación de una profesión es procedente, sólo si se fundamenta razonablemente en el control de un riesgo social, es decir, cuando ocurren contingencias colectivas que se configuran en la vulneración de derechos fundamentales de la comunidad, lo que no se observa ni en la exposición de motivos ni en el articulado de la iniciativa. En tal sentido, el Ministerio de Educación Nacional observa que el referido proyecto de Ley podría llegar a ser inconstitucional.

En síntesis, se considera que tales regulaciones solo pueden darse mediante una ley estatutaria según lo dispuesto por la Constitución Política en literal a) del artículo 152⁴.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición domi-

³ Sentencia C-176 de 1996

⁴ ARTÍCULO 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias.
a. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección.

nante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Por otro lado, el artículo 11 dice lo siguiente:

“Son derechos del profesional de administración de la seguridad:

(...)

b. *Que se respete el ámbito laboral definido en la presente disposición y se amplíen los espacios laborales para los profesionales de administración de seguridad”*

Sobre esta norma debe precisarse que el Estado tiene el deber de promover todo tipo de trabajo que se desarrolle legalmente, por lo que no se recomienda que una ley haga énfasis en uno determinado, ya que se podría estar incurriendo en una discriminación hacia otro tipo de labores u oficios (derecho a la igualdad, artículo 13 de la Constitución. Política).

Además, porque la ampliación de espacios laborales para los profesionales de administración de seguridad no se logra con la simple inclusión de este derecho en una norma jurídica. Lo anterior, por cuanto la generación de empleo depende, entre otros factores, de la economía del país, de las políticas públicas que definan el Gobierno Nacional y las entidades territoriales y finalmente, del tipo de mano de obra que demande el mercado, el cual se basa en la iniciativa privada y la libertad de empresa, según lo dispuesto por el artículo 333⁵ de la Constitución Política.

Siguiendo con el análisis del proyecto de ley, este Ministerio encuentra algunos temas técnicos que requieren ser corregidos.

En relación con el artículo 3° deben tenerse en cuenta las siguientes observaciones:

“Artículo 3°. *Requisitos.* Para ejercer la profesión de Administrador de Seguridad en el territorio colombiano, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) Haber aprobado el programa académico y obtenido el título de pregrado como Administrador de Seguridad o su equivalente, en una institución de educación superior reconocida por el Ministerio de Educación Nacional o en una Escuela de Formación de las Fuerzas Militares, con programas aprobados y/o homologados por el Gobierno Nacional.

b) Obtener la tarjeta profesional.

⁵ ARTÍCULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

Parágrafo. Además del título conferido conforme a la presente ley, tendrán validez y aceptación legal los títulos de pregrado y postgrado obtenidos por nacionales o extranjeros en otros países y que acrediten estudios en administración de seguridad, administración de seguridad integral, seguridad y defensa, o su equivalente, expedidos por Instituciones Educativas de nivel superior o Escuelas de Formación de las Fuerzas Militares o Armadas, y que sean homologados por la autoridad colombiana competente.” (Subraya fuera de texto).

Frente al literal a) del artículo 3° del texto propuesto, debe precisarse en relación con la expresión subrayada que los programas de educación superior desarrollados en Colombia no son homologados sino autorizados por el Gobierno Nacional, y en ese orden, se debe ajustar la redacción utilizada.

En ese sentido, en el parágrafo del citado artículo 3° frente a la expresión “...y que sean homologados por la autoridad colombiana competente”, cabe aclarar que la palabra correcta que se debe utilizar es convalidados. Esto, ya que lo pretendido por el parágrafo se desarrolla mediante el proceso de “convalidación” que adelanta el Ministerio de Educación Nacional. Cabe mencionar que la convalidación es el reconocimiento que se realiza de los títulos académicos de educación superior otorgados por instituciones extranjeras, con el objeto de establecer una equivalencia que se ajuste a la legislación colombiana, y darle efectos legales y académicos en el territorio nacional, según lo estipulado por la Resolución Ministerial número 5547 de diciembre 1° de 2005.

Por lo anterior, propongo muy respetuosamente el siguiente texto:

“Artículo 3°. Para ejercer la profesión de Administrador de Seguridad en el territorio colombiano, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Acreditar alguno de los siguientes títulos universitarios, que hayan sido expedidos por alguna institución de educación superior legalmente constituida:

1.1 Administrador de Seguridad o su equivalente.

1.2 Profesional en Ciencias Militares.

Contar con la tarjeta profesional, expedida por el Consejo Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad.

Parágrafo. Además de los títulos conferidos conforme a la presente ley, tendrán validez y aceptación legal los títulos de pregrado y postgrado obtenidos por nacionales o extranjeros en otros países y que acrediten estudios en administración de seguridad, administración de seguridad integral, seguridad y defensa, o su equivalente, expedidos por Instituciones Educativas de nivel superior o Escuelas de Formación de las Fuerzas Militares o Armadas, y que

sean convalidados por el Ministerio de Educación Nacional”.

Finalmente, frente al artículo 6° y el literal b) del artículo 8° del proyecto en comento, se prevé dentro de las funciones del Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad, la de “Representar y defender a sus afiliados y la filosofía de la profesión ante las instancias institucionales públicas o privadas, y las entidades de educación superior y del gobierno”. Pero dada la naturaleza administrativa de dicho órgano, no resulta congruente extender o ampliar la asesoría que brinda el mismo a sus afiliados, hasta la defensa de estos, cuya responsabilidad no se agota en aspectos del mero ejercicio profesional, sino que involucra otras facetas que derivan en responsabilidades de diversa naturaleza, frente a las cuales no resulta dable el alcance pretendido en esta función, por lo que se sugiere eliminar del articulado este literal.

Conclusión: “Sobre lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional sugiere respetuosamente el archivo de la presente iniciativa ya que el trámite que debe surtir para la misma, por el hecho de regular derechos fundamentales, es el de una ley estatutaria, además de las observaciones planteadas”.

VI. Consideraciones Generales

Desde 1997, en diferentes instituciones de educación superior de Colombia, varias personas han obtenido el título de pregrado y postgrado en Administración en Seguridad. Ello ha conllevado a que en la actualidad existan más de 3000 profesionales registrados en las bases de datos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como consultores, asesores e investigadores.

Actualmente existen varias asociaciones, agremiaciones e instituciones de diverso tipo, que reúnen y forman a los profesionales en seguridad, situación que según el autor, avala la necesidad de crear el Colegio Nacional de Administración en Seguridad. Estas instancias, entre otras, son: La Asociación Colombiana de Oficiales de las Fuerzas Militares en Colombia (ACORE), la Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de la Policía Nacional (ACORPOL), la Universidad Militar Nueva Granada, la Escuela de Policía General Santander, la Sociedad de Administradores de Seguridad (SAS), *American Society for Industrial Security* (ASIS), la Asociación de Departamentos de Seguridad (ADESEG), la Alianza Empresarial para un Comercio Seguro (BASC), Consejo de Empresas Americanas (CEA), etc.

Entendemos que el concepto de “seguridad” en Colombia debe ser integral y solidario. Integral, porque las vulnerabilidades a este bien público deben ser confrontadas coordinadamente por las instituciones que integran el Estado; y solidaria, porque esta responsabilidad ya no es exclusivamente del Gobierno, sino que además,

todos y cada uno de los ciudadanos tenemos obligaciones en la prevención y apoyo a las autoridades a las que les compete atacar las estructuras criminales y amenazas que afronta el país.

La “seguridad” entendida como un derecho colectivo de todos los colombianos, abarca no solo la defensa de la soberanía del territorio, sino también, la seguridad pública en general; ambas deben garantizar la paz, tranquilidad e integridad de todos los habitantes del país a través, no solo, de las políticas y estrategias respetuosas de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario que promuevan la cultura ciudadana, sino también del fortalecimiento de todos los mecanismos legítimos de participación de la sociedad en la construcción solidaria de esa seguridad.

Teniendo en cuenta que el fenómeno de la violencia en Colombia está en permanente cambio y transformación con la aparición de nuevas organizaciones o grupos armados al margen de la ley, como las bandas delincuenciales, las organizaciones y redes criminales que se dedican al “sicariato”, al hurto en sus diferentes modalidades, a la explotación de menores, a la trata de personas, sumado esto a los graves problemas de convivencia como riñas callejeras, agresiones interpersonales, violencia intrafamiliar, diferencias entre vecinos, inseguridad informática y financiera, sin que hasta la fecha las medidas coercitivas y de seguridad hayan solucionado los principales factores generadores de conflicto, es inminente hacer un abordaje integral de la “seguridad” para nuestro país.

Además de integral, la seguridad también será solidaria en el entendido de que esta deja de ser una responsabilidad exclusiva del Estado, pasando también a convertirse en un compromiso de todos los individuos que integran la sociedad. De esta manera, se entiende que el ciudadano también tiene una serie de obligaciones con respecto a su propia seguridad, pero que además, el Estado debe propiciar su participación en el diagnóstico y en la toma de decisiones a nivel público y privado.

Este modelo de seguridad integral y solidaria, debe también construirse dentro del marco de la “integridad”; es decir, como un sistema planeado, diseñado y ejecutado con pulcritud y transparencia absolutas, lo que implica, involucrar a todos los individuos, agremiaciones, asociaciones de profesionales en el campo de la seguridad, agencias del Estado, autoridades de policía y judiciales, en la ejecución de acciones preventivas, asociativas, coercitivas, policivas y de promoción de buenas conductas, que permitan reducir los indicadores de las violencias y los delitos y mejorar la percepción de seguridad en todo el país.

Los títulos de pregrado y postgrado de Administrador de Seguridad, de Administrador de Seguridad Integral, administradores de seguridad

policial, seguridad y defensa, y profesiones afines, actualmente son conferidos por algunas de las Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, por las Escuelas de Formación Militar adscritas a las respectivas Direcciones de Formación de las Fuerzas Militares de Colombia, por algunas de las universidades y Centros de formación militar extranjeras; y por la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional; según lo establece la Ley 1249 de 2008, “por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador Policial y se dictan otras disposiciones”.

Por todo lo anterior y ante todo por la particularidad de contar con personal calificado para proteger las personas y sus bienes, las empresas y sus activos y el medio ambiente, en función de la neutralización de las acciones que puedan originar los actores generadores de riesgos, daños o pérdidas, en el campo de la seguridad pública o privada, hacen ver la importancia de este proyecto de ley.

Como podemos apreciar en el análisis del proyecto de ley hay disparidad de criterios, situación que ha enriquecido el estudio a través de la investigación y disertación con los diferentes actores y que ha permitido la modificación en los puntos que consideramos relevantes.

De los conceptos presentados, advertimos obligatoria la respuesta al Ministerio de Educación:

Con respecto a la creación del Colegio Nacional de Administración de Seguridad, en el texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 13 de diciembre de 2012, corresponde al artículo 7°, acogemos la observación realizada por el Ministerio de Educación.

Con respecto a la imposición del número de miembros de la junta directiva, este inciso fue eliminado en la anterior ponencia.

Igualmente el literal d del artículo 8° mencionado por el Ministerio fue eliminado en la ponencia aprobada por el honorable Senado de la República.

Con respecto al literal b) del artículo 3°, corresponde realmente al literal b) del artículo 8° sobre la expedición de la tarjeta profesional podemos decir que han sido varias las sentencias de la honorable Corte Constitucional, la cual ha concluido con respecto a los títulos de idoneidad profesional que la Constitución Política autoriza al Legislador para exigir determinados títulos de idoneidad a quienes quieran desempeñar actividades que impliquen riesgo social y también, para establecer mecanismos de inspección y vigilancia con el fin de evitar que resulten lesionados derechos de terceras personas. Impone al legislador la tarea de garantizarles a todas las personas la libertad plena de escoger, en condiciones de igualdad, la profesión u oficio que pueda servir para realizar su modelo de vida o para

garantizarles un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades”⁶

La exigencia de las tarjetas profesionales, según la Corte Constitucional colombiana, se restringe a aquellos eventos en que el trabajo por realizar sea de aquellos que impliquen un riesgo social, o como la misma corte dice: generar con la labor por realizar, unas “repercusiones sociales que impliquen un riesgo colectivo”.

Analizando las observaciones del artículo 11, literal a) del artículo 3° y literal b) del artículo 8° del proyecto de ley mencionado por el Ministerio, también fueron eliminados en la anterior ponencia.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2012, CÁMARA Y 25 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la Profesión de Administrador en Seguridad y sus Profesiones afines, y se dictan otras disposiciones.

A) Proposiciones

Eliminar el artículo 7°.

Eliminar el artículo 8°.

B) Consideraciones al Pliego de Modificaciones

Las modificaciones propuestas obedecen a la intención de ajustar el contenido de proyecto a la posición reiterada que ha tenido la Corte Constitucional con respecto a la creación de los colegios y que recopilo en la Sentencia C-470 de 2006, en el sentido de que a la luz del artículo 38 de la Carta, la conformación de las asociaciones no puede estar determinada por la ley y dentro de las asociaciones cuya creación no puede ser de origen legal se encuentran los Colegios profesionales.

Proposición

De conformidad con las consideraciones expuestas, de manera respetuosa me permito solicitar a los honorables Representantes miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate con las modificaciones propuestas al **Proyecto de ley número 232 de 2012 Cámara, 25 de 2011 Senado, por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador en Seguridad y sus profesiones afines, y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Representantes,

Coordinador Ponente,

Jaime Armando Yepes Martínez,

Representante a la Cámara.

Ponente,

José Edilberto Caicedo Sastoque,

Representante a la Cámara.

⁶ Director General Consultorio Jurídico y Centro de Conciliación Universidad San Buenaventura Cartagena.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
232 DE 2012, CÁMARA**

por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador en Seguridad y sus profesiones afines, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

GENERALIDADES

CAPÍTULO I

Definición y Alcances

Artículo 1°. *Objeto.* Reconocer el ejercicio de la profesión de Administrador de Seguridad y sus profesiones afines, reglamentar su ejercicio, precisar su campo de aplicación, señalar sus entes rectores de dirección, organización y control del ejercicio de la profesión.

Artículo 2°. *Definición.* Para la aplicación de esta ley, entiéndase por Administrador de Seguridad y sus profesiones afines, los profesionales que acrediten título universitario expedido por una Escuela de Formación de las Fuerzas Militares o por cualquier otra institución de educación superior reconocida por el Ministerio de Educación Nacional, para el desempeño de actividades tales como: la implementación de procesos y procedimientos encaminados a planear, organizar y dirigir la protección de personas y sus bienes, las empresas y sus activos y el medio ambiente, en función de la neutralización de las acciones que puedan originar los actores generadores de riesgos, daños o pérdidas, en el campo de la seguridad pública o privada, y actividades afines.

Artículo 3°. *Profesiones afines.* Son profesiones afines a la administración de seguridad, aquellas que siendo del nivel profesional, su ejercicio se desarrolla en actividades relacionadas con la seguridad integral o la defensa, en cualquiera de sus áreas, o cuyo campo ocupacional es conexo a este, tales como: Ciencias Militares, Ciencias Navales o Administración Aeronáutica.

Parágrafo. En todo caso, el Consejo Nacional de Acreditación del Ministerio de Educación Nacional, o la autoridad competente, podrá conceputar cuáles son las profesiones afines a la Administración de Seguridad.

Artículo 4°. *Requisitos.* Para ejercer la profesión de Administrador de Seguridad o sus profesiones afines en el territorio colombiano, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) Acreditar alguno de los siguientes títulos universitarios, que hayan sido expedidos por alguna institución superior legalmente constituida: Administrador de Seguridad o su equivalente, Profesional en Ciencias Militares, Profesional en Ciencias Navales, Administrador Aeronáutico, o

cualquier otro título correspondiente a las profesiones afines de que trata esta ley;

b) Contar con la tarjeta profesional.

Parágrafo. Además de los títulos conferidos conforme a la presente ley, tendrán validez y aceptación legal los títulos de pregrado y posgrado obtenidos por nacionales o extranjeros en otros países y que acrediten estudios en administración de seguridad, seguridad integral, seguridad y defensa, o afines, expedidos por Instituciones Educativas de nivel superior o Escuelas de Formación de las Fuerzas Militares o Armadas, y que sean convalidados por el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 5°. *Perfil ocupacional.* El Administrador de Seguridad o profesional afín, siempre y cuando cumpla con los requisitos y demás exigencias consagradas en la ley, podrá desempeñarse en los siguientes cargos:

a) Consultor o asesor en investigaciones, estudios y sistemas de seguridad o gestión de riesgos, en organismos de seguridad del Estado, entidades públicas, privadas, nacionales e internacionales con domicilio en Colombia;

b) Cargos de gerencia y dirección, administración, operacionales, docencia en empresas y escuelas de capacitación de seguridad, en todas sus modalidades;

c) Gerente, Director o Jefe del departamento o área de seguridad y/o gestión de riesgos, en entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales con domicilio en Colombia;

d) Gerente, director, consultor o asesor de Orden Público, gestión de riesgos y seguridad ciudadana en entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital y municipal.

Artículo 6°. *Campo de acción.* El ejercicio de la profesión de Administrador de Seguridad o sus profesiones afines desarrollará actividades como:

a) Docencia universitaria y administración académica en institutos de educación superior públicos y privados;

b) Formulación y elaboración de planes de seguridad; protección de planes de seguridad; protección de personas, bienes e información e implementación de procesos y procedimientos; elaboración de manuales; reglamentos y programas académicos en apoyo de las instituciones públicas y privadas;

c) Investigación sobre el desarrollo tecnológico de la seguridad y su aplicación en el campo de la profesión;

d) Consultoría, asesoría e investigación en peritajes y dictámenes descritos en la Ley 906 de 2004, investigaciones privadas; análisis y gestión integral del riesgo; estudios de seguridad física; estudios de confiabilidad para la selección de personal; análisis de resultados poligráficos; diseño de programas en seguridad integral; inter-

ventoría y auditoría en los procesos y contratos de seguridad; supervisión y control de procesos y procedimientos de seguridad; asesoría en trámites legales; manejo de crisis; análisis de documentos; desempeño como directivo de cualquier organización en el área de seguridad y la asesoría para implementación de cualquier certificación en gestión de riesgo y seguridad, en el sector público y privado.

Parágrafo. Todas las actividades que desarrollen los administradores de seguridad o profesionales afines se harán de conformidad a lo estipulado en la normatividad vigente; y además, para el caso de los servicios de asesoría, consultoría e investigación en seguridad privada, se atenderán las disposiciones que sobre el particular dicte la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

TÍTULO II

DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LOS PROFESIONALES EN ADMINISTRACIÓN DE SEGURIDAD Y PROFESIONES AFINES

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 7°. *Definición.* La profesión de administración de seguridad y sus profesiones afines, son un conjunto de profesiones que prestan un servicio a la sociedad, en interés público y que se ejercen en régimen de libertad y leal competencia, en orden a obtener la concordia y la preservación de los derechos y libertades civiles, en un orden justo.

Los profesionales en administración de seguridad y profesiones afines tienen como finalidad velar por la estabilidad, seguridad y tranquilidad de los intereses de personas e instituciones en armonía con la seguridad del país, generando confianza pública y contribuyendo a la preservación de la paz.

El ejercicio profesional se encuentra sometido a la normativa legal y estatutaria, al fiel cumplimiento de las normas y al consiguiente régimen disciplinario consagrado en esta ley.

Artículo 8. *Deberes.* Son deberes de los profesionales en administración de seguridad y profesiones afines:

a) Practicar su profesión con responsabilidad y pulcritud, contribuyendo a la preservación de la seguridad de la comunidad y de la Nación;

b) Cumplir con las obligaciones pactadas en la prestación de sus servicios aplicando principios de lealtad, ética y reserva profesional;

c) Ejercer su profesión con seriedad y respeto a la dignidad humana;

d) Conservar la sana competencia profesional mediante el ejercicio de parámetros de lealtad y la práctica honesta de la profesión.

Artículo 9. *Derechos.* Son derechos de los profesionales en administración de seguridad y profesiones afines:

a) Que se valore y se respete en igualdad de condiciones a las demás profesiones;

b) Que tanto el Gobierno como las entidades territoriales den estricto cumplimiento a la presente disposición en lo relacionado al derecho efectivo del trabajo de los profesionales esencia de esta normativa;

c) Solicitar al Colegio Nacional de Administradores de Seguridad y Profesiones Afines, que haga pronunciamientos en defensa de los derechos de todos los profesionales asociados y del derecho al trabajo, cuando por alguna causa o circunstancia, se consideren discriminados o relegados laboralmente, o crean que no se está cumpliendo cabalmente la presente disposición por parte del Gobierno o de la empresa privada.

Artículo 10. *Prohibiciones.* Son prohibiciones de los profesionales en administración de seguridad y profesiones afines:

a) Ejercer la profesión a pesar de estar suspendido o inhabilitado expresamente en virtud de disposición legal, resolución judicial o administrativa en firme;

b) Usar la tarjeta profesional para fines diferentes a la naturaleza de la profesión en provecho propio que implique daño a la confianza pública o a la seguridad y estabilidad del Estado y a los particulares objeto de sus servicios profesionales;

c) Permitir el uso de la tarjeta profesional o usarla para cometer actos que atenten contra la libertad, la vida y la integridad de los habitantes del territorio nacional, en desconocimiento de las normas tendientes a prevenir el lavado de activos, la financiación, auxilio o auspicio a grupos al margen de la ley.

CAPÍTULO II

Del régimen disciplinario

Artículo 11. *El Tribunal Ético.* Créase el Tribunal Ético que tendrá como función la de hacer cumplir la normatividad contemplada en la presente ley, especialmente el régimen disciplinario y estará compuesto por tres profesionales que serán nombrados por el Colegio Nacional de Administradores de Seguridad y Profesiones Afines.

Artículo 12. *Falta disciplinaria.* Constituye falta disciplinaria y da lugar a imposición de sanción por el Tribunal Ético, la comisión de cualquiera de las conductas previstas como tales en el presente estatuto.

Son faltas disciplinarias en particular:

a) Asesorar a un particular persona jurídica o natural en condiciones contrarias a la ley;

b) Provocar o intervenir voluntariamente en riñas o escándalo público originados en actividades profesionales;

c) Encontrarse en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias estupefacientes o de aquellas que produzcan dependencia, alteren la

conciencia y la voluntad al momento de realizar las actuaciones de consultoría, asesoría o investigación o al aplicar los procesos y procedimientos de seguridad;

d) Obrar con mala fe en las actividades relacionadas con el ejercicio de la profesión;

e) Asesorar, patrocinar o intervenir en actos fraudulentos en detrimento de intereses ajenos, del Estado o de la comunidad;

f) No informar con veracidad la evolución del asunto encomendado;

g) Revelar o utilizar información confidencial confiada por el cliente;

h) Las demás que sean establecidas por el Colegio Nacional de Administradores de Seguridad y Profesiones Afines.

Parágrafo. Son sujetos de aplicación del Estatuto de la Profesión de Administrador de Seguridad o sus Profesiones Afines, así como de su Código de Ética, los profesionales que cumplan con labores relacionadas a su ejercicio profesional a personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, que tengan tarjeta profesional y estén legalmente inscritos.

Artículo 13. *Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria.* No habrá lugar a responsabilidad disciplinaria cuando:

a) Se obre en circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito;

b) Se obre en estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que la del sacrificado;

c) Se obre en legítimo ejercicio de un derecho o de una actividad lícita;

d) Se obre para salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad;

e) Se obre por insuperable coacción ajena;

f) Se actúe en situación de inimputabilidad.

Artículo 14. *Sanciones.* Son sanciones a las faltas las siguientes:

a) Amonestación verbal o escrita.

b) Suspensión de su tarjeta profesional hasta por el término de seis (6) meses;

c) Prohibición de ejercer la profesión que conlleva el retiro de la tarjeta profesional.

Parágrafo 1°. Son atenuantes la confesión de la falta, el resarcimiento del daño o la compensación del perjuicio.

Parágrafo 2°. Son agravantes la trascendencia social de la conducta, el perjuicio causado, la utilización indebida de sus conocimientos, experiencia, tecnología y dispositivos que determinaron el resultado, la afectación a los derechos fundamentales y la utilización indebida de los asuntos encomendados.

Artículo 15. El proceso que ha de seguirse para la aplicación de las sanciones aquí previstas será el procedimiento verbal consagrado en la Ley 734 de 2002, en lo que resulte compatible con la presente ley.

Artículo 16. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes a la Cámara,
Atentamente,

Coordinador Ponente,

Jaime Armando Yepes Martínez,

Representante a la Cámara.

Ponente,

José Edilberto Caicedo Sastoque,

Representante a la Cámara.

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 8 de mayo de 2013

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, el pliego de modificaciones y el texto que se propone para primer debate, al **Proyecto de ley número 232 de 2012 Cámara, 25 de 2011 Senado, por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de administrador en seguridad y sus profesiones afines, y se dictan otras disposiciones.**

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes: *Jaime Armando Yepes Martínez* (Coordinador ponente) y *José Edilberto Caicedo Sastoque*.

Mediante Nota interna número C.S.C.P. 3.6-089/ del 8 de mayo de 2013, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

CONTENIDO

| | |
|---|-------|
| Gaceta número 264 - Miércoles, 8 de mayo de 2013 | |
| CÁMARA DE REPRESENTANTES | Págs. |
| INFORMES DE CONCILIACIÓN | |
| Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 084 de 2012 Cámara, 158 de 2012 Senado, por medio de la cual se rinden honores a la memoria del doctor Augusto Ramírez Ocampo..... | 1 |
| PONENCIAS | |
| Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley 168 de 2012 Cámara, 242 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Histórico, Folclórico y Cultural de la Nación el "Festival Nacional del Porro" de San Pelayo, Córdoba..... | 2 |
| Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 189 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 981 de 2005..... | 6 |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 210 de 2012 Cámara, por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992..... | 9 |
| Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 232 de 2012, Cámara y 25 de 2011 Senado, por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador en Seguridad y sus profesiones afines, y se dictan otras disposiciones..... | 13 |