



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 428

Bogotá, D. C., miércoles, 15 de junio de 2016

EDICIÓN DE 40 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

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### INFORMES DE CONCILIACIÓN

#### **INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2015 CÁMARA, 24 DE 2014 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 77 DE 2015 SENADO**

*por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 14 de junio de 2016

Doctores

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente Honorable Senado de la República

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Presidente honorable Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de conciliación al Proyecto de ley número 109 de 2015 Cámara, 24 de 2014 Senado - acumulado con el Proyecto de ley número 77 de 2015 Senado, por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.**

Señores Presidentes:

De acuerdo con las designaciones efectuadas por las Presidencias del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes 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.

Para cumplir con nuestro cometido, procedimos a realizar un estudio comparativo de los textos aprobados en las respectivas Cámaras y, una vez analizado su contenido, decidimos acoger el texto aprobado en la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes el día martes 14 de junio de 2016.

#### **I. TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2015 CÁMARA, 24 DE 2014 SENADO**

*por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

#### **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 77 DE 2015 SENADO**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto fijar medidas de carácter financiero y operativo para avanzar en el proceso de saneamiento de deudas del sector y en el mejoramiento del flujo de recursos y la calidad de la prestación de servicios dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

**Artículo 2º. Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones.** A partir de la vigencia 2017, los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para salud se destinará el 10% para cofinanciar las acciones en salud pública; hasta el 80% para el componente de Régimen Subsidiado y el porcentaje restante para la prestación de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios a la demanda y financiación del subsidio a la oferta.

Los recursos para la prestación de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios a la demanda y financiación del subsidio a la oferta, serán distribui-

dos a las Entidades Territoriales competentes, una vez descontados los recursos para la financiación del Fonsaet según lo establecido en el artículo 50 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 7° de la Ley 1608 de 2013 y un porcentaje que defina el Gobierno nacional para financiar los subsidios a la oferta. La distribución de este componente se hará considerando los siguientes criterios:

a) Población pobre y vulnerable;

b) Ajuste a la distribución entre las entidades territoriales que presenten mayor frecuencia en el uso de los servicios de salud.

Los recursos distribuidos en el marco de los anteriores criterios tendrán los siguientes usos, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno nacional:

a) Financiación de la prestación de servicios de salud a la población pobre y vulnerable en lo no cubierto con subsidios a la demanda;

b) Financiación del subsidio a la oferta entendido como la cofinanciación de la operación de la prestación de servicios efectuada por instituciones públicas ubicadas en zonas alejadas o de difícil acceso que sean monopolio en servicios trazadores y no sostenibles por venta de servicios. En estos casos se podrán realizar transferencias directas por parte de la Entidad Territorial a la Empresa Social del Estado o de manera excepcional financiar gastos para que opere la infraestructura de prestación de servicios pública. Para la distribución del subsidio a la oferta se tendrá en cuenta la dispersión geográfica, accesibilidad y la existencia en el territorio de monopolio público en la oferta de servicios trazadores y se privilegiará en la asignación de la red de segundo y tercer nivel.

**Parágrafo.** Los excedentes y saldos no comprometidos del Sistema General de Participaciones con destino a la prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda, se destinarán para el pago de deudas por prestación de servicios de salud no incluidos en el plan de beneficios de vigencias anteriores, previa auditoría de cuentas y verificación del pago de lo debido; o para la financiación de la formalización laboral de las Empresas Sociales del Estado que pertenezcan a la respectiva Entidad Territorial, solo en los casos en que no existan las mencionadas deudas.

**Artículo 3°.** *Uso de los recursos excedentes de aportes patronales del Sistema General de Participaciones.* Los recursos girados al mecanismo de recaudo y giro y/o Fosyga por parte de las Administradoras de Pensiones tanto del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, como de Ahorro Individual con Solidaridad, las Administradoras de Cesantías, Entidades Promotoras de Salud y/o Fosyga y las Administradoras de Riesgos laborales, en virtud del artículo 85 de la Ley 1438 de 2011 y demás leyes concordantes; se destinarán a la financiación de los servicios prestados a la población pobre en lo no cubiertos con subsidio a la demanda, a cargo de los departamentos y distritos.

De no existir estos servicios, se podrán destinar al saneamiento fiscal y financiero de la red pública prestadora de servicios de salud. Lo anterior, una vez pagadas las deudas de pensiones y riesgos laborales reportadas en los términos y condiciones previstos por la normatividad vigente, en desarrollo del artículo 85 de la Ley 1438 de 2011. La utilización de estos recursos en el saneamiento de los aportes patronales en mora, se hará, sin perjuicio de la responsabilidad del empleador.

Los recursos de excedentes de aportes patronales correspondientes a la vigencia 2012 y hasta la vigencia de la presente ley que se encuentren en poder de las Administradoras de pensiones y Cesantías, Entidades Promotoras de Salud y/o Fosyga y en las administradoras de riesgos laborales, serán girados al Fosyga o quien haga sus veces y utilizados en el saneamiento de aportes patronales de las Empresas Sociales del Estado y en el pago de servicios prestados a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.

El proceso de saneamiento y giro de los recursos excedentes, se hará dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley utilizando el mismo procedimiento definido en el artículo 85 de la Ley 1438 de 2011 y demás normas concordantes. Los recursos excedentes no utilizados para el saneamiento de aportes patronales, se destinarán al pago de los servicios prestados a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda. El giro se hará directamente a los prestadores de servicios de salud.

Los recursos de excedentes de aportes patronales, no utilizados en el saneamiento de los aportes patronales conforme a los incisos anteriores, se distribuirán conforme al artículo 49 de la Ley 715 de 2001 incluyendo el ajuste a que hace referencia el artículo 2° de la presente ley. Estos serán girados directamente a través del Fosyga o quien haga sus veces al prestador de servicios de salud. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los procedimientos operativos para dicho giro.

Los recursos del Sistema General de Participaciones presupuestados por las Empresas Sociales del Estado por concepto de aportes patronales del componente de prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda girados y que no hayan podido ser facturados antes del 2015 se considerarán subsidio a la oferta. Esto siempre y cuando no exista posibilidad de imputar estos giros a los contratos desarrollados con las Empresas Sociales del Estado con las Entidades Territoriales.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los recursos correspondientes a los aportes patronales de los trabajadores de las Empresas Sociales del Estado financiados con los recursos del Sistema General de Participaciones, serán manejados por estas Entidades, a través de una cuenta maestra creada para tal fin. La Nación girará directamente a la cuenta maestra de la Empresa Social del Estado los aportes patronales que venían financiando antes de la entrada en vigencia de la presente ley. Por medio de esta cuenta maestra las Empresas So-

ciales del Estado, deberán realizar los pagos de los aportes patronales a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA). De no utilizarse los recursos para el pago de Aportes Patronales, los excedentes se usarán para el pago de lo No Pos.

**Artículo 4°. *Uso de los recursos de excedentes de rentas cedidas.*** Los departamentos y distritos podrán utilizar los recursos excedentes y saldos no comprometidos de rentas cedidas al cierre de cada vigencia fiscal, en el pago de las deudas por prestación de servicios en lo no cubierto con subsidio a la demanda y en caso de no existir dichas deudas, en el fortalecimiento de la infraestructura, la renovación tecnológica, el saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado y en el pago de las deudas del régimen subsidiado de salud en el marco del procedimiento establecido en el Plan Nacional de Desarrollo cuando proceda; en este último caso los recursos serán girados directamente a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud del departamento o distrito. Lo anterior sin perjuicio de los porcentajes de obligatoria destinación a la cofinanciación del Régimen Subsidiado en Salud, en el marco de la Ley 1393 de 2010 y 1438 de 2011.

**Artículo 5°. *Utilización de recursos de regalías para el pago de las deudas del régimen subsidiado de los municipios y servicios no incluidos en el Plan de Beneficios.*** Las entidades territoriales que reconocieron deudas del régimen subsidiado a las Entidades Promotoras de Salud por contratos realizados hasta marzo 31 de 2011, en el marco del procedimiento reglamentado en virtud del artículo 275 de la Ley 1450 de 2011, podrán utilizar los recursos del Sistema General de Regalías para atender dichas deudas, teniendo en cuenta la sostenibilidad financiera de la red de prestación de servicios de salud. Para lo anterior no se requerirá de la formulación de proyectos de inversión, siendo el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo la instancia encargada de aprobar la destinación de recursos necesarios para el pago de dichos compromisos. Los montos adeudados serán girados directamente a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

Con esta misma fuente los departamentos podrán financiar proyectos para cubrir el pago de tecnologías en salud no incluidas en el Plan de Beneficios, para ellos presentarán el respectivo proyecto al OCAD que se determine para su evaluación, viabilización, priorización y aprobación.

**Parágrafo.** Por una sola vez se podrán utilizar recursos de regalías para la capitalización y saneamiento de las EPS en las cuales tenga participación las entidades territoriales, para lo cual se presentará el respectivo proyecto de inversión al OCAD. Los recursos se girarán directamente a los prestadores de servicios de salud y privilegiarán el pago de las deudas con los Prestadores de Servicios de Salud de la Red Pública.

**Artículo 6°. *Saneamiento de los pasivos de los prestadores de servicios de salud.*** Para el saneamiento de los pasivos de los prestadores de servicios de salud y/o para otorgar liquidez a estas en-

tidades con recursos del Presupuesto General de la Nación o de la Subcuenta de Garantías del Fosyga, o de la entidad que haga sus veces, se posibilitarán las siguientes alternativas financieras:

a) Otorgar a las EPS líneas de crédito blandas con tasa compensada para el sector salud, las cuales estarán orientadas a generar liquidez, al financiamiento de los pasivos por servicios de salud a cargo de los responsables del pago y al saneamiento o reestructuración de los pasivos en el caso de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, independientemente de su naturaleza. Estas operaciones se realizarán a través de entidades financieras públicas, sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia;

b) Saneamiento directo de pasivos de las Empresas Sociales del Estado hasta el monto máximo de la cartera no pagada por las Entidades Promotoras de Salud liquidadas de conformidad con la disponibilidad de recursos para este fin, y

c) Ampliar las estrategias de compra de cartera;

d) Otorgar líneas de crédito blandas con tasa compensada a los prestadores de servicios de salud, independientemente de su naturaleza jurídica para generar liquidez, cuando se requiera;

e) Las entidades responsables de pago deben emitir certificación de reconocimiento de deudas, la cual podrá servir de título para garantía de operaciones de crédito, entre otras. El Ministerio de Salud y Protección social establecerá el procedimiento para el efecto.

El flujo de recursos proveniente del Fosyga, o de la entidad que haga sus veces, o del mecanismo de recaudo y giro creado en virtud del artículo 31 de la Ley 1438 de 2011, que se genere a favor del beneficiario de las operaciones de crédito a que hace referencia este artículo, podrá girarse directamente a la entidad financiera o transferirse a la Subcuenta de Garantías del Fosyga o la entidad que haga sus veces, para el pago de las operaciones a que hace referencia este artículo incluyendo los intereses que se generen.

Los pagos o giros que se deriven de la aplicación del presente artículo, deberán registrarse inmediatamente en los estados financieros de los deudores y de los acreedores. Los representantes legales, revisores fiscales y contadores de la respectiva entidad serán responsables del cumplimiento de dichas obligaciones.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los términos condiciones y montos, los cuales deberán tener en cuenta la destinación y el beneficiario de los recursos.

**Parágrafo 2°.** Para el caso de las Empresas Sociales del Estado que se encuentren en riesgo medio o alto, los recursos a que hace referencia este artículo serán incluidos como una fuente complementaria de recursos en el marco de los programas de saneamiento fiscal y financiero previstos en el artículo 8° de la Ley 1608 de 2013.

**Parágrafo 3°.** El Ministerio de Salud y Protección Social en un plazo máximo de seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de esta ley estructurará las condiciones adicionales y nuevos mecanismos y/o procedimientos para la aplicación en el artículo 3° del Decreto número 1681 de 2015 y cuyo propósito esté orientado, con prioridad, a garantizar la liquidez de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS).

**Artículo 7°.** *Del Giro Directo.* El Fondo de Solidaridad y Garantías (Fosyga) o quien haga sus veces girará directamente los recursos del Régimen Contributivo correspondiente a las Unidades de Pago por Capitalización (UPC), destinadas a la prestación de servicios de salud a todas las instituciones y entidades que prestan servicios y que provean tecnologías incluidas en el plan de beneficios, de conformidad con los porcentajes y las condiciones que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.

El mecanismo de giro directo de que trata el presente artículo solo se aplicará a las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo que no cumplan las metas del régimen de solvencia, conforme a la normatividad vigente y de acuerdo con la evaluación que para el efecto publique la Superintendencia Nacional de Salud.

En el caso del régimen subsidiado de salud, el giro directo también operará para todos los proveedores de servicios y tecnologías incluidos en el plan de beneficios.

**Parágrafo 1°.** Este mecanismo también operará para el giro directo, de los recursos del Régimen Contributivo, por servicios y tecnologías de salud no incluidos en el Plan de Beneficios, según lo dispuesto en el presente artículo.

**Parágrafo 2°.** Para efectos de control de los recursos que hace referencia el mecanismo financiero señalado en el artículo 31 de la Ley 1438 de 2011 y en el presente artículo, se establece la obligación al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Superintendencia Nacional de Salud de realizar seguimiento permanente para verificar que los recursos sean percibidos de forma oportuna por las respectivas entidades en los porcentajes que correspondan conforme a la normatividad, garantizando su correcta ejecución.

**Artículo 8°.** *Del pago de recobros No Pos y de prestaciones excepcionales.* La nación podrá incorporar apropiaciones en Presupuesto General de la Nación destinadas para el pago de tecnologías no incluidos en Plan de Beneficios a cargo de las entidades territoriales.

**Artículo 9°.** *Aclaración de Cuentas y Saneamiento Contable.* Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado y del Contributivo, independientemente de su naturaleza jurídica, el Fosyga o la entidad que haga sus veces y las entidades territoriales, cuando corresponda, deberán depurar y conciliar permanentemente las cuentas por cobrar y por pagar entre ellas, y efectuar el respectivo saneamiento contable de sus estados financieros.

El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá las condiciones, términos y fechas referidos al proceso de glosas aplicadas por las Entidades Promotoras de Salud y demás entidades obligadas a compensar, asociadas a la prestación del servicio de salud. El saneamiento contable responsabilidad de las IPS y EPS, según el caso, deberá atender como mínimo lo siguiente:

a) Identificar la facturación radicada;

b) Reconocer y registrar contablemente los pagos recibidos, las facturas devueltas y las glosas; y las actas de conciliación que resulten del acuerdo obligatorio y definitivo de las partes y en las que actué la Superintendencia Nacional de Salud de oficio o a solicitud;

c) Realizar la conciliación contable de la cartera, adelantar la depuración y los ajustes contables a que haya lugar, para reconocer y revelar en los Estados Financieros los valores;

d) La cartera irrecuperable, como resultado de la conciliación y depuración contable, que no se encuentre provisionada, deberá reclasificarse a cuentas de difícil cobro, provisionarse y castigarse en el ejercicio contable en curso, según corresponda;

e) Depurar la cartera originada en derechos u obligaciones inexistentes que carezcan de soporte y/o que ya hayan sido pagadas por mecanismos tales como el giro directo, compra de cartera, créditos blandos, entre otros;

f) Castigar la cartera cuando evaluada y establecida la relación costo-beneficio de la gestión de cobro resulte más oneroso adelantar dicho cobro. El Gobierno nacional reglamentará la materia;

g) Emitir certificación de reconocimiento de deudas, de acuerdo al procedimiento establecido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

El incumplimiento de lo aquí previsto se considera una vulneración del Sistema General de Seguridad Social en Salud y del derecho a la salud; por lo tanto, será objeto de las multas establecidas en el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011 y demás sanciones a que haya lugar.

**Parágrafo 1°.** A partir de la vigencia de la presente ley la depuración y conciliación de cuentas debe realizarse en un plazo máximo de 90 días, salvo los casos en que amerite la ampliación de dicho plazo.

**Parágrafo 2°.** La Superintendencia Nacional de Salud deberá realizar auditorías selectivas que verifiquen el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

**Parágrafo 3°.** Cuando se trate de glosas por servicios prestados sin contrato, debido a falta de definición de la EAPB y que hayan sido prestados por urgencias, no se podrá castigar la cartera. En estos casos deben agotarse los mecanismos conciliatorios previstos en la normatividad vigente o en los que señale el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Parágrafo 4°.** La prescripción de las obligaciones contenidas en facturas de servicios de salud solo

podrá alegarse por el deudor cuando este acredite haber adelantado la gestión correspondiente para la conciliación o aclaración de cuentas.

**Parágrafo 5°.** Será obligación del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces diseñar una plataforma electrónica ágil, unificada, de fácil manejo, idónea para las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado y del Contributivo dispuesta para la aclaración de cuentas y saneamiento contable, conforme a Circular número 30 suscrita por el Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud o la norma que lo modifique.

**Artículo 10. Recursos del artículo 5° de la Ley 1608 de 2013.** Quien tenga los derechos de las cuentas por cobrar a las Entidades Territoriales derivados de la operación prevista en el artículo 5° de la Ley 1608 de 2013, podrá condonar los montos a ser restituidos por parte de los municipios, considerando la capacidad de pago de las Entidades Territoriales, de acuerdo con los criterios que defina el Ministerio de Salud y Protección Social. Lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales por el manejo indebido o irregular de los contratos de aseguramiento del régimen subsidiado, que dieron lugar a las deudas reconocidas derivadas de dichos contratos.

**Artículo 11. Prohibición de afectación de activos.** Cuando la Superintendencia Nacional de Salud adelante actuaciones administrativas de medidas especiales o de revocatorias de habilitación o autorización para funcionar, respecto de Entidades Promotoras de Salud, podrá ordenar la prohibición de venta, enajenación o cualquier tipo de afectación de sus activos. En caso de liquidación, se podrá aplicar esta medida, siempre que sea antes de la ejecutoria del acto administrativo que la ordena.

**Artículo 12. Prelación de créditos en los procesos de liquidación de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), y de las Entidades Promotoras de Salud (EPS).** En los procesos de liquidación de las Entidades Promotoras de Salud, incluso los que están en curso, e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud se aplicará la siguiente prelación de créditos, previo el cubrimiento de los recursos adeudados al Fosyga o la entidad que haga sus veces si fuere el caso y los recursos relacionados con los mecánicos de redistribución de riesgo:

- a) Deudas laborales;
- b) Deudas reconocidas a Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. En estas deudas se incluirán los servicios prestados o tecnologías prestadas por urgencias, así no medie contrato. En estos casos la liquidación debe desarrollar la auditoría y revisión de cuentas para su reconocimiento en lo pertinente;
- c) Deudas de impuestos nacionales y municipales;
- d) Deudas con garantía prendaria o hipotecaria, y
- e) Deuda quirografaria.

**Artículo 13. De la aplicación de buenas prácticas administrativas y financieras de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), y las Entidades Promotoras de Salud (EPS).** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, creará y desarrollará el capítulo de aplicación de buenas prácticas administrativas y financieras para la evaluación de las IPS y EPS.

Los resultados de dicha evaluación se publicarán periódicamente para información de los usuarios y el seguimiento de los organismos de inspección, vigilancia y control. En caso de que el resultado de la evaluación no sea satisfactorio, se compulsará copia a la Superintendencia Nacional de Salud para que haga acompañamiento y verifique el cumplimiento de lo establecido en el artículo 74 de la Ley 1438 de 2011.

La valoración sobre el cumplimiento de las buenas prácticas administrativas y financieras por parte de las Instituciones Prestadoras de Servicios en Salud (IPS), tendrá en cuenta la integración gradual en redes y la adopción de sistemas de contratación más eficientes y transparentes, preferiblemente a través de estas redes.

Para efectos de la acreditación de las instituciones prestadoras de servicios de salud se crearan incentivos para los prestadores que estén integrados en redes y que dispongan de mecanismos de contratación que favorezcan la gestión de estas instituciones.

**Artículo 14. Creación Fondo de Gestión de Recursos y Administración del Fondo Especial de Investigación.** Créase el Fondo para la gestión de los recursos destinados a la financiación de becas crédito de que trata el artículo 193 de la Ley 100 de 1993. Harán parte de este Fondo, además de los recursos previstos en el mencionado artículo, los rendimientos financieros generados por sus saldos y los demás recursos destinados por entidades y organismos públicos y privados para este propósito.

El Fondo no tendrá personería jurídica y su administración estará a cargo del Icetex a través de fiducia mercantil o patrimonio autónomo.

El Fondo Especial de Investigaciones creado mediante el Decreto-ley 1291 de 1994 y ratificado por el Decreto-ley 4109 de 2011 será administrado por el Instituto Nacional de Salud como patrimonio autónomo y sus recursos se ejecutarán a través de un contrato de fiducia mercantil. El fondo podrá recibir recursos del Presupuesto General de la Nación; las entidades públicas privadas nacionales e internacionales, cooperación internacional, donaciones, rendimientos financieros y de convenios celebrados con las mismas entidades; la destinación de estos recursos será para financiar programas, proyectos, entidades y actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación dando cumplimiento al objeto del Instituto Nacional de Salud.

**Artículo 15. De la comunicación en línea de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud con la Superintendencia Nacional de Salud.** La Superintendencia Nacional de Salud,

en un plazo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, dispondrá de un sistema de comunicación que garantice la oportuna atención, trámite y seguimiento de las peticiones, quejas y reclamos de todos los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el cual contendrá, como mínimo, las siguientes características:

- a) Servicio gratuito;
- b) Atención las 24 horas del día y durante todo el año calendario;
- c) Atención ágil, oportuna y personalizada, y
- d) Mecanismos idóneos de seguimiento a las peticiones, quejas y reclamos, y la resolución de las mismas. Para el efecto se utilizará una línea especial de atención al usuario.

**Artículo 16. Descuentos por multifiliación y obligación de restitución de recursos en el SGSSS.** Cuando se haya efectuado un giro no debido por concepto de reconocimiento de UPC por deficiencias en la información, estos valores podrán ser descontados dentro de los dos (2) años siguientes al hecho generador de la multifiliación. En los casos en que se efectúen los descuentos se tendrá en cuenta el derecho al reconocimiento de los gastos incurridos en la atención del afiliado a la EPS que los asumió, por parte de la Entidad que recibió la Unidad de Pago por Capitación o que tiene la responsabilidad de atender al usuario.

No habrá lugar a la restitución de recursos según lo establecido en el artículo 3° del Decreto-ley 1281 de 2002 cuando se trate de afiliados que hayan ingresado a la EPS en virtud del mecanismo de afiliación a prevención o por cesión obligatoria de afiliados. La EPS receptora contará con un término de un (1) año para verificar si el afiliado presenta o no multifiliación con otra EPS o con los regímenes especiales o de excepción.

Los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados dos años antes de la vigencia de la Ley 1753 de 2015 quedarán en firme a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 17. Presupuestación de Empresas Sociales del Estado.** Las Empresas Sociales del Estado elaborarán sus presupuestos anuales con base en el recaudo efectivo realizado en el año inmediatamente anterior al que se elabora el presupuesto actualizado de acuerdo con la inflación de ese año. Lo anterior, sin perjuicio, de los ajustes que procedan al presupuesto de acuerdo con el recaudo real evidenciado en la vigencia que se ejecuta el presupuesto y el reconocimiento del deudor de la cartera, siempre que haya fecha cierta de pago y/o el título que acredite algún derecho sobre recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las instrucciones para lo anterior serán definidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Artículo 18. Plan de estímulos para hospitales universitarios.** Los Hospitales Universitarios-acreditados tendrán el siguiente Plan de Estímulos:

- a) Exención de la tasa de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Salud;
- b) Priorización de sus docentes y residentes para acceder a becas y créditos educativos financiados con recursos del presupuesto nacional;
- c) Las demás que adicionalmente, el Gobierno nacional defina.

El parágrafo transitorio del artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, quedará así: *Parágrafo Transitorio. A partir del 1° de enero del año 2020 solo podrán denominarse Hospitales Universitarios, aquellas instituciones que cumplan con los requisitos definidos en este artículo.*

**Artículo 19. Saneamiento de deudas y capitalización de las entidades promotoras de salud en que participen las Cajas de Compensación Familiar.** Con el propósito de garantizar el acceso y goce efectivo del derecho a la salud y cumplir las condiciones financieras para la operación y el saneamiento de las Entidades Promotoras de Salud en que participen las Cajas de Compensación Familiar o los programas de salud que administren o hayan operado en dichas entidades, se podrán destinar recursos propios de las Cajas de Compensación Familiar y los recursos a que hace referencia el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011 recaudados en las vigencias 2012, 2013 y 2014 que no hayan sido utilizados en los propósitos definidos en la mencionada ley a la fecha de entrada en vigencia de la presente disposición, siempre que no correspondan a la financiación del régimen subsidiado de salud. Subsidiariamente, los recursos de la contribución parafiscal recaudados por las Cajas de Compensación Familiar no requeridos para financiar programas obligatorios podrán destinarse para estos propósitos.

**Parágrafo 1°.** Los recursos recaudados por las Cajas de Compensación Familiar, por concepto de la prestación social Subsidio Familiar, se contabilizarán como ingresos, sin perjuicio de la destinación específica que define la ley para esos recursos.

**Parágrafo 2°.** El régimen de contratación de las Cajas de Compensación Familiar continuará siendo de derecho privado.

**Artículo 20. Nombramiento de Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado.** Los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial serán nombrados por el Jefe de la respectiva Entidad Territorial. En el nivel nacional los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado serán nombrados por el Presidente de la República. Corresponderá al Presidente de la República, a los Gobernadores y los Alcaldes, dentro de los tres (3) meses siguientes a su posesión, adelantar los nombramientos regulados en el presente artículo, previa verificación del cumplimiento de los requisitos del cargo establecidos en las normas correspondientes y evaluación de las competencias que señale el Departamento Administrativo de la Función Pública. Los Gerentes o Directores de

las Empresas Sociales del Estado serán nombrados para periodos institucionales de cuatro (4) años, el cual empezará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del periodo institucional del Presidente de la República, del Gobernador o del Alcalde. Dentro de dicho periodo, solo podrán ser retirados del cargo con fundamento en una evaluación insatisfactoria del plan de gestión, evaluación que se realizará en los términos establecidos en la Ley 1438 de 2011 y las normas reglamentarias, por destitución o por orden judicial.

**Parágrafo transitorio.** Para el caso de los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado que a la entrada en vigencia de la presente ley hayan sido nombrados por concurso de méritos o reelegidos, continuarán ejerciendo el cargo hasta finalizar el periodo para el cual fueron nombrados o reelegidos.

Los procesos de concurso que al momento de entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren en etapa de convocatoria abierta o en cualquiera de las etapas subsiguientes continuarán hasta su culminación y el nombramiento del Gerente o Director recaerá en el integrante de la terna que haya obtenido el primer lugar, el nominador deberá proceder al nombramiento en los términos del artículo 72 de la Ley 1438 de 2011. En el evento que el concurso culmine con la declaratoria de desierto o no se integre la terna, el nombramiento se efectuará en los términos señalados en el primer inciso del presente artículo.

Del mismo modo, en los casos en que la entrada en vigencia de la presente ley, no se presente ninguna de las situaciones referidas en el inciso anterior, el jefe de la respectiva Entidad Territorial o el Presidente de la República procederá al nombramiento de los Gerentes o Directores dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en los términos señalados en el presente artículo.

**Artículo 21. Usos de los recursos excedentes del sector salud.** Con el fin de priorizar las necesidades del sector salud se podrá disponer de los siguientes recursos:

1. Los excedentes y saldos no comprometidos en el uso de recursos de oferta de salud del Sistema General de Participaciones a 31 de diciembre de 2015, se destinarán para el pago de deudas por prestación de servicios de salud de vigencias anteriores y, de no existir estas deudas, al saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado o financiar acciones de Inspección, Vigilancia y Control (IVC). En el caso de que el municipio haya perdido la competencia para administrar los recursos de prestación de servicios de salud o de no presentar deudas por concepto de prestación de servicios de vigencias anteriores, dichos saldos serán girados al departamento para financiar las actividades definidas en este numeral.

2. Los recursos recaudados de la estampilla pro-salud de que trata el artículo 1° de la Ley 669 de 2001, se podrán destinar para el pago de las deudas por servicios y tecnologías de salud sin cobertura

en el POS, prestados a los afiliados al régimen subsidiado de salud. Los recursos no ejecutados y/o los excedentes financieros podrán utilizarse para los mismos fines.

3. Los excedentes del Sistema General de Participaciones destinados al componente de Salud Pública que no se requieran para atender las acciones de salud pública y los recursos de transferencias realizados por el Ministerio de Salud y Protección Social con cargo a los recursos del Fosyga de vigencias anteriores, se podrán destinar para el pago de las deudas por servicios y tecnologías de salud sin coberturas en el POS, provistos a los usuarios del Régimen Subsidiado. Los recursos deberán ser girados directamente a los Prestadores de Servicios de Salud.

4. Los excedentes de la cuenta maestra del régimen subsidiado de salud se podrán usar además de lo definido en el artículo 2° de la Ley 1608 de 2013, en la capitalización para el saneamiento de las deudas con prestadores que tengan las EPS en las que tengan participación las entidades territoriales, de manera que se garantice la permanencia de la EPS mixta.

**Artículo 22. De la participación de los trabajadores dentro de las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado.** Sin perjuicio de las funciones y responsabilidades que competen a los miembros de Junta Directiva en su calidad de administradores, corresponde a los trabajadores que tengan representación ante dicha Junta, velar por la equidad en la forma de vinculación y la remuneración, la calidad del servicio y la sostenibilidad administrativa y financiera pudiendo participar activamente en la formulación y ejecución de los planes de cumplimiento y mejoramiento de la entidad.

A partir de la vigencia de la presente ley, las Empresas Sociales del Estado y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud acreditadas, de conformidad con el Decreto número 903 de 2014, quedarán exoneradas del pago de la tasa de que trata el artículo 98 de la Ley 488 de 1995, mientras se mantenga dicha acreditación.

**Artículo 23. Del apoyo al aumento de médicos especialistas.** Las instituciones de educación superior que cuenten con programas de medicina acreditados en calidad, podrán ampliar los cupos de cualquiera de los programas de especialización médico-quirúrgicos que cuenten con registro calificado, previo estudio de necesidad de la ampliación de cupos realizado por parte del Ministerio de Salud y rendido el concepto favorable del Ministerio de Educación Nacional, presentando los resultados de la autoevaluación correspondiente.

Para la acreditación de los programas de pregrado de Medicina, se requerirá que la Institución de Educación Superior cumpla con una oferta básica de programas y cupos de especialización médico-quirúrgicos, según reglamentación que expidan los Ministerios de Educación y de Salud y Protección Social.

**Artículo 24.** En la intervención forzosa administrativa para administrar cuando se considere que se compromete la sostenibilidad financiera o se incida en el salvamento de la entidad intervenida, el Agente Especial Interventor podrá suspender de manera unilateral contratos celebrados hasta el momento de la toma de posesión y deberá presentar ante la jurisdicción la correspondiente demanda. Contra la suspensión procede el recurso de reposición en el efecto devolutivo.

**Artículo 25.** El incumplimiento a lo ordenado en providencia judicial proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, bajo funciones jurisdiccionales, acarreará las mismas sanciones consagradas en el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991.

**Artículo 26.** En las medidas establecidas en los artículos 113 y 115 del Decreto-ley 663 de 1993, se podrá remover al Revisor Fiscal y nombrar un remplazo y adicional ente designar un Contralor, quien estará sujeto a lo dispuesto en los numerales 4 y 6 del artículo 295 del citado decreto.

**Artículo 27.** Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), así como destacadas firmas de interventoría, revisoría fiscal y auditoría po-

drán registrarse ante la Superintendencia Nacional de Salud a fin de obrar como interventores dentro de las medidas especiales de intervención para administrar o para liquidar que se llegase a aplicar a una entidad administradora de planes de beneficios. Para ello, se observarán las causales de inhabilidad, incompatibilidad y/o conflictos de intereses que existan al momento de seleccionar al interventor, las cuales se harán extensivas a las personas naturales por medio de las cuales se cumplan las labores de interventoría.

**Artículo 28. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas

  
EDINSON DELGADO RUIZ  
Senador de la República

  
RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
Representante a la Cámara

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

JORGE ELIÉCER LAVERDE VARGAS

Secretario General

Comisión Sexta

Honorable Senado de la República

Respetado Secretario:

De conformidad a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir Ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 133 de 2015, *por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones* conforme a lo siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **1. Objeto del proyecto de ley**

El presente proyecto de ley corresponde al desarrollo de una ley ordinaria y busca en su espíritu fomentar a todos los colombianos la lectura y la escritura y de esta manera mejorar los índices de conocimiento general, imaginación, creatividad y ortografía.

La creación de la presente ley al desarrollo y actualización de unas políticas que han sido planteadas en la Ley del Libro y su posterior reforma alcanzada a través del Plan Nacional de Desarrollo 2014.

Como trabajo previo al presente proyecto de ley, se incluyó en el presente Plan Nacional de Desarrollo “Paz, Equidad y Educación” a través de trabajo con las comunidades, representantes del sector y el Gobierno nacional, el artículo 224 que habla del fomento a los libros digitales, la presente ley desarrolla esta idea integrando el libro digital y la lectura virtual a la sociedad colombiana como una herramienta de desarrollo y prosperidad.

**Artículo 224. Fomento de libros digitales.** *Adiciónese el literal k) al artículo 1° de la Ley 98 de 1993, el cual quedará así:*

*“k) Fomentar y apoyar la digitalización y producción de libros, mediante el estímulo a su edición y comercialización, facilitando el acceso a esta herramienta tecnológica tanto en zonas urbanas como en rurales”.*

En desarrollo de varios principios y como una necesidad que ha ocasionado el avance de los tiempos y retos que han surgido para la ley a causa de las revoluciones tecnológicas, se hace necesario incluir el tema del libro digital en la legislación colombiana y dar un respaldo a la industria editorial y al sector del libro en su totalidad, garantizando la plena legalidad en el marco de la difusión y comercialización de libros digitales.

Han sido varios los esfuerzos por parte del Estado para fomentar la lectura en nuestro país. El Plan Nacional de Lectura y Escritura que incluye iniciativas como Todos a Aprender, Leer es mi cuento, la formación de docentes a través de redes de maestros, entre otras, han sido esfuerzos por fomentar la lectura y la escritura desde la primera infancia tanto en la Urbe como en zonas rurales de nuestro país<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ramírez, Nancy. “Ruta Maestra: Una Nueva Agenda para las Políticas Públicas”. Santillana. Agosto de 2014.



Bogotá, Medellín y Cali realizan eventos durante el año enfocados a la literatura, poesía y escritura. El Festival Visiones de México; el Festival Las Líneas de su Mano, el Festival Oiga, Mire, Lea; Festival de la Palabra; el Festival del Libro al Viento; el Festival del Libro en Medellín; el Festival de Cultura y Libro Popular; Lectura Bajo los Árboles, Feria Internacional del Libro y el Hay Festival en Cartagena son solo algunos de las ferias, fiestas y festivales dedicados a este tema. Sin embargo, las cifras que miden el nivel de comprensión de lectura como el hábito de leer en nuestro país no son acordes con los planes y las metas que se ha puesto el Estado.

En las Pruebas Pisa del año 2012, que compara el nivel educativo de casi medio millón de adolescentes de 15 años en 65 países, divulgado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, ubican a Colombia en el puesto 61. En el año 2009, en las mismas pruebas Colombia ocupó el puesto 52<sup>2</sup>.

El DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), en el 2005, hizo un módulo especial sobre hábitos de lectura de la Encuesta Continua de Hogares, según los resultados, entre 2000 y 2005 cayeron varios indicadores críticos del país. La proporción de colombianos en edad de trabajar que afirman leer habitualmente cayó de 67,9 en 2000 a 65,9 en 2005.

Según las cifras del DANE, entre el 2000 y el 2005 el número de libros leídos por habitante disminuyó de 2,4 a 1,6. En el país, la venta de libros se concentra en 3 ciudades, 13 departamentos del país tienen menos de cinco librerías. El mismo estudio reveló que el 47% de los hogares colombianos tienen menos de cinco libros y el 22% no tienen ningún libro.<sup>3</sup>

La lectura habitual de libros pasó de 87,6% a 80,3% de la población estudiantil encuestada y de 38,5 % a 31,1 % de los encuestados no estudiantes. El número habitual de libros leídos en los últimos doce meses disminuyó 25,2% entre 2000 y 2005, al pasar de 6 libros al año a 4,5 libros.

La única cifra que creció fue el desarrollo de la lectura en internet, en solo cinco años las cifras se doblaron y en las 13 principales ciudades del país se pasó del 5% y 11%. En Bogotá los resultados fueron aún más abrumadores: se triplicaron.

El último Estudio del DANE realizado a comienzos del 2012 destaca que un 72,8% de los niños encuestados, mayores de 12 años, confesó que lee por gusto; un 40,6% para su desarrollo personal y un 37,5% por exigencia escolar. 1,9 libros fue lo que leyó cada habitante de este país. Estamos a una distancia considerable de nuestros vecinos chilenos y argentinos que leen casi cinco libros. Y a años luz de los alemanes que llegan a los 17 en ese mismo lapso<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Revista Semana. “Vergüenza: Colombia entre los peores en educación”. <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-entre-ultimos-puestos-prueba-pisa/366961-3> Diciembre 12 de 2013.

<sup>3</sup> Gamboa, Cristina. Reina, Mauricio. “Hábitos de Lectura y Consumo de Libros en Colombia”. <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Habitos-lectura-y-consumo-de-libros-en-Colombia-Sep-06-FINAL.pdf>. Bogotá, 2006.

<sup>4</sup> Gamboa, Cristina. Reina, Mauricio. “Hábitos de Lectura y Consumo de Libros en Colombia”. <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Habitos-lectura-y-consumo-de-libros-en-Colombia-Sep-06-FINAL.pdf>. Bogotá, 2006

Enrique González, Presidente de la Cámara Colombiana del Libro. “El principal reto de la industria editorial, más que el libro electrónico, como muchos imaginan, es la falta de lectores.”<sup>5</sup>

Para Jorge Orlando Melo, historiador, profesor universitario y Director de la Cámara Colombiana del Libro, a los colombianos no se les enseña a leer bien, nuestros estudiantes tienen niveles de comprensión de lectura precarios, problema que se ve reflejado en las Pruebas Saber 11 y en las Pisa del 2012.

Las anteriores cifras, la predisposición positiva de los niños y las niñas entre 5 y 10 años hacia la lectura, el aumento de la lectura a través de internet y la idea de que la educación es uno de los lugares más importantes para la formación de hábitos lectores, ponen a Colombia con el reto de crear políticas y leyes que tengan en cuenta la realidad colombiana para adaptarla a las herramientas globales tecnológicas.

### 1.1 Piratería: El cáncer del libro en Colombia

La existencia de la piratería afecta social y económicamente al país, estas acciones ilegales no permiten el retorno justo a la creación intelectual y restringen la oferta de títulos y nuevos escritores. La reproducción y copia de libros ilegal desplaza la producción lícita y genera pérdidas gigantes a la industria editorial.

Actualmente en la industria del libro, el editor, los autores y los canales de distribución tienen una participación en el precio del libro que puede ascender 80%, porcentaje que en el caso de la edición pirata va a parar en manos de los productores ilegales.

Las ventajas que tienen los productores de libros piratas sobre la industria lícita es que no pagan derechos de autor, no invierten el desarrollo del producto y en su promoción y se concentran en reproducir y copiar libros que ya se encuentren posicionados como un éxito. En comparación, las editoriales deben invertir en busca de nuevos escritores, en la promoción de sus títulos y en cumplir con todas las cargas fiscales y derechos de autor.

A pesar de las consecuencias devastadoras que se han acrecentado por la facilidad de técnicas para la copia y reproducción ilegal de los libros, en nuestro país no hay mayor atención al problema. De hecho, prácticas como la reprografía ilegal, toma de fotocopias de material protegido sin pagar derechos de autor, se consideran actividades normales en colegios y universidades (Fedesarrollo, 2007).

Para la industria editorial es preocupante que por parte del Gobierno nacional no se hagan mayores esfuerzos para controlar esta actividad ilícita. Uno de los mayores obstáculos que se presentan para acabar con la piratería es la falta de estadísticas oficiales y exactas sobre la venta de libros piratas. Sin embargo, se han hecho esfuerzos desde la academia e instituciones públicas por medir la piratería en nuestro país.

Según la *International Intellectual Property Alliance (IIPA, Alianza Internacional de Propiedad Intelectual)*, las pérdidas de las empresas estadounidenses por piratería

<sup>5</sup> Libreros, Lorena. El País. “Colombia no solo lee 1.9 libros por año, también lee mal”. <http://www.elpais.com.co/elpais/cultura/noticias/tanto-leemos-colombiano>. Bogotá. 2013.

editorial en Colombia ascendieron a los US\$ 6 millones de dólares en el 2005, cifra que equivale al 51,2% del mercado legal en el país (Fededesarrollo, 2007).

Según la Cámara Colombiana del Libro el valor estimado de pérdidas en piratería editorial asciende a US\$ 86 millones anuales, según los cálculos la suma equivale a 19,2% del total de ventas por las empresas editoriales en 2004. El número total de libros piratas en 2004, la CCL señala que asciende a 5.5 millones de ejemplares.

Uno de los principales motivos por los que el mercado ilegal de libros sigue creciendo es el precio y el ingreso disponible de los colombianos para comprarlos. La encuesta del DANE realizada en el 2005 que indaga sobre los principales motivos del decrecimiento de los libros que leen los colombianos demuestra que la principal razón es que no disponen de dinero para comprarlos. En la misma encuesta el DANE sugiere que los precios de los libros en Colombia no están muy elevados, en promedio un libro cuesta \$30.379. Sin embargo, este valor para un hogar colombiano que se mantiene con un mínimo corresponde a casi un 6% de su ingreso mensual<sup>6</sup>.

Pero la ilegalidad no es solo por la copia y reproducción de libros impresos, la internet y su rápido crecimiento ha agrandado el problema, los reproductores piratas también venden o distribuyen material gratuito por la red. En Colombia, por piratería de libros en internet se registra una pérdida estimada en \$154.700 millones, es decir, un 53 por ciento.<sup>7</sup>

Para el desarrollo de la presente ley se han tenido en cuenta además, conceptos del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc), que trabaja en el impulso de sociedades lectoras y cuenta con el apoyo de la Unesco.

### 1.2 Los retos actuales (Tomado de Modelo de Ley Cerlalc)

Los temas dominantes en las dos últimas décadas han sido la globalización, la sociedad de la información y la diversidad cultural. La libre circulación de los bienes editoriales, en términos de barreras arancelarias, fue una realidad en buena parte Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas 18 del mundo, particularmente en la región. Las prioridades en el campo del desarrollo de la actividad editorial adoptaron otros énfasis. Promover la diversidad cultural, asumir el desafío de la globalización y de la sociedad de la información implicaba trascender las leyes de fomento industrial para generar ordenamientos legales más inclusivos del mundo del libro, la lectura y las bibliotecas. Es justamente este el espíritu y el mandato de la Convención de Unesco para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, establecida en 2005 y ratificada por 115 países y por la Unión Europea y el de la Carta Cultural Iberoamericana (2006).

El foco está hoy en los lectores, en los retos del entorno digital y en el acceso, sin dejar de lado la promoción de las actividades económicas vinculadas al libro y la lectura.

Además, se tuvieron en cuenta opiniones expertas relacionadas con las bajas cifras en comprensión lectora que presenta el país, esto como parte del objetivo de Colombia de hacer parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, que implementa las pruebas PISA en las que los resultados del país no son aún competitivos en relación con el nivel que allí se exige.

### “Las pruebas PISA: ¿cómo mejorar los resultados?”

*A nuestros estudiantes les va mal porque la educación se limita a llenarlos de información inútil y destrezas mecánicas, cuando vivimos en un mundo que demanda habilidades cognitivas y sociales. Habría que cambiar el modelo pedagógico vigente en la formación de docentes y estudiantes.*

*¿Por qué son tan bajos los resultados en todas estas pruebas y en nuestras propias evaluaciones internas -hoy conocidas como SABER, históricamente denominadas pruebas Icfes-? La respuesta es muy sencilla: son muy bajos porque estas pruebas evalúan aspectos que en Colombia todavía no se trabajan en la gran mayoría de instituciones educativas. Pruebas como PISA evalúan lectura crítica, resolución de problemas y la manera como los jóvenes utilizan los conceptos científicos en su vida cotidiana.*

*Factores que inciden sobre la calidad de la educación.*

*Los países que obtienen muy buenos resultados en las pruebas mundiales trabajan en cinco aspectos esenciales:*

*(1) Seleccionan muy bien a sus docentes y directivos, los evalúan para mejorar el proceso y dedican enormes esfuerzos a su formación inicial y permanente.*

*(2) Suelen otorgar mayor autonomía pedagógica y administrativa a las instituciones educativas para que piensen sus proyectos pedagógicos y para que adecúen sus currículos a sus contextos.*

*(3) Hacen completos seguimientos a procesos, prioridades, docentes y estudiantes.*

*(4) Trabajan en equipo en torno a un proyecto y propósito conjunto (el “Proyecto Educativo Institucional” (PEI) como se llama en Colombia).*

*(5) Todos los estudiantes -independientemente de su condición social, género o lugar de residencia-, reciben todo el apoyo para obtener resultados semejantes.*

*Esto sucede en países como Singapur, Corea, China, Cuba, Finlandia, los países Bajos y Canadá.*

*Como un precedente de la democratización del libro que se busca a través de la presente ley, se presentan casos de países cercanos que han evolucionado hacia ese propósito y se plantea la necesidad de garantizar acceso al conocimiento para todos los colombianos”<sup>8</sup>.*

### 2. Modificaciones al proyecto de ley

Después de un estudio juicioso y de la misma forma con diferentes autoridades del libro, se decidió llegar a las siguientes modificaciones:

<sup>6</sup> Fededesarrollo. (2007). *La piratería editorial en Colombia: medición, factores explicativos y estrategias de acción*. Bogotá: Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo.

<sup>7</sup> *El Nuevo Siglo*. (28 de 07 de 2015). \$300 mil millones en pérdidas por piratería editorial. Bogotá, Colombia.

<sup>8</sup> Portal digital Razón Pública. Autor Julián de Zubiría Samper. <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/7571-las-pruebas-pisa-%C2%BFc%C3%B3mo-mejorar-los-resultados.html>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
<i>por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>“por medio de la cual se dictan normas sobre el fomento de la lectura y la escritura”.</i>	Se cambia el título especificando que además de fomentar la lectura también se fomenta la escritura.
<p>Artículo 1°. <i>Objeto de la ley.</i> La presente ley tiene por objeto establecer una política integral de fomento a la lectura, la escritura y la tecnología como herramienta para la misma. La lectura será una prioridad de toda la Nación y deberá incentivarse la participación en la cultura escrita de todos los colombianos, a través de los medios tanto tradicionales como tecnológicos.</p>	<p>Artículo 1°. La presente ley se aplica al fomento de la lectura y la escritura en cualquier soporte o formato. Sus disposiciones serán aplicables, entre otras entidades, al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, a la Dirección Nacional de Derecho de Autor y a las demás autoridades e instituciones nacionales y locales de los sectores de Cultura, Educación y Tecnología en todos sus niveles, desde preescolar hasta posgrado.</p> <p>La presente ley comprende actividades de creación intelectual, producción, mercadeo, edición, comercialización, digitalización y animación de los libros en papel y de libros digitales o electrónicos.</p>	<p>– Se introduce la escritura y se especifica que podrá además fomentarse en cualquier formato.</p> <p>– Las disposiciones serán aplicables al Min. Cultura, Min. Educación y Min. TIC, Dirección de derechos de autor, y autoridades nacionales y locales relacionados con la cultura y la educación y las tecnologías.</p> <p>– Mejora la redacción del articulado y le incluye las responsabilidades al Gobierno nacional, uniéndolo con el artículo 2° del proyecto radicado.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Ámbito de aplicación.</i> Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones; a la Dirección Nacional de Derecho de Autor; a todas las autoridades locales de los sectores de cultura, educación y tecnología y a las entidades de educación en todos sus niveles desde el preescolar hasta posgrado.</p> <p>La presente ley comprende actividades de creación intelectual, producción, mercadeo, edición, comercialización, digitalización y animación de los libros en papel y de libros digitales o electrónicos.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b> <b>Principios rectores</b></p> <p>Artículo 2°. La presente ley se apoya en los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La lectura es un derecho cultural esencial para mejorar los niveles educativos, técnicos y científicos de la población, apoyar la creación y transmisión de conocimientos, el desarrollo cultural de la nación y la circulación de información en el marco de una sociedad democrática, diversa, equitativa y próspera. Es fundamental para la creación artística y literaria y para la formación y diversidad de las culturas, así como para la recreación y tiene un efecto directo sobre la productividad de la sociedad y el desarrollo económico. Por ello, el Estado garantizará el aprendizaje de la lectura y la escritura, el desarrollo permanente de las competencias de lectura y escritura que la sociedad del conocimiento requiere, facilitará el acceso de todos los miembros de la comunidad a la información y a la producción cultural y fomentará el uso creativo de la lectura y la escritura, de manera sostenida, por los miembros de la misma.</li> <li>2. El libro, los diarios y las publicaciones periódicas, en sus diferentes soportes y formatos, son elementos centrales de la cultura, portadores de la diversidad lingüística y cultural y herramientas indispensables para la conservación y transmisión del patrimonio cultural de la nación, así como para el intercambio entre las culturas.</li> <li>3. Los derechos constitucionales que sustentan el derecho a la lectura y que deben ser garantizados por el Estado y respetados por la sociedad, se nombran a continuación:</li> </ol>	<p>Se incorpora un nuevo artículo referente a los principios de la ley.</p>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
	<p>a) El derecho a la cultura, que se concreta en las diversas formas de creación y en las oportunidades equitativas de acceso a los bienes culturales, en especial aquellos susceptibles de lectura;</p> <p>b) El derecho a la educación, que requiere el desarrollo de las competencias de lectura y escritura;</p> <p>c) El derecho a la libertad de expresión, como garantía objeto de tutela en aras del fomento a la investigación y creación de obras literarias, artísticas;</p> <p>d) El derecho a la información, que permite el libre acceso a la información para la vida y en especial para el ejercicio de la participación democrática;</p> <p>e) El derecho de autor, que garantiza a los creadores la posibilidad de disfrutar de los beneficios derivados del uso de sus obras por la sociedad.</p>	
<p>Artículo 3°. <i>Definiciones.</i> Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Libro digital o electrónico: Es aquel en el que, además de su contenido, incorpora tecnologías, programas, servicios y procesos, para la creación, búsqueda y uso de la información, sin que se desvirtúe su naturaleza. El libro electrónico, virtual o digital puede adquirirse de forma temporal, temáticamente por suscripción o de manera definitiva y se entiende que ha sido publicado o impreso en el país cuando su contenido ha sido digitalizado o procesado electrónicamente y es accesible por cualquier medio existente de redes.</p> <p>Dispositivo: Herramientas electrónicas tales como: celulares, tabletas o cualquier otra herramienta digital que exista o pueda ser creada y que permita al lector tener acceso a la información y contenidos de libros.</p> <p>Piratería: Acción de hacer copia ilegal de cosas u obras con protección en materia de propiedad intelectual.</p> <p>Pirata digital: Quien incurre en crímenes de piratería en el plano digital.</p> <p>Creación intelectual: Una creación intelectual es una obra o cosa, material o inmaterial descrita como lo dispone el Capítulo I de la Ley 23 de 1982.</p> <p>Red de Pares: Red de ordenadores dispuestos como nodos en serie que permite compartir información sin licenciamiento entre otras cosas.</p> <p>Torrent: Método de descarga de metadatos que contiene información sobre diferentes piezas del archivo a descargar permite compartir información sin licenciamiento entre otras cosas.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b> <b>Objetivos fundamentales</b></p> <p>Artículo 3°. La presente ley tiene por objeto:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer una política integral de fomento a la lectura y la escritura, así como del uso de la tecnología como herramienta para promover las mismas. La lectura será una prioridad de toda la Nación y deberá incentivarse la participación en la cultura escrita de todos los colombianos desde la primera infancia, tanto a través de los medios impresos como tecnológicos.</li> <li>2. Aumentar los índices de lectura dentro de la población.</li> <li>3. Definir una política de Estado entorno a la preservación, promoción y socialización del patrimonio literario, bibliográfico y documental, ya sea inédito o editado, a través del apoyo en todo sentido a las bibliotecas, centros de lectura, campañas prolectura y los archivos públicos y privados.</li> <li>4. Promover el acceso igualitario al libro, buscando que los libros de texto sean publicados tanto en versión impresa como digital y aunando esfuerzos para un mayor desarrollo de la infraestructura cultural tanto en el aspecto físico como el digital.</li> </ol>	<p>– Se modifica el artículo de los objetivos, el cual se encontraba dentro del proyecto radicado dentro del artículo 4° y pasa a ser el 3° dentro de la ponencia y se mejora su redacción.</p> <p>– Se eliminan literales y se convierten en numerales.</p> <p>– Se eliminan los literales de discapacitados por cuanto en la actualidad existe una ley de lectura para discapacitados Ley 1680. “<i>Por medio de la cual se garantiza a las personas ciegas y con visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones</i>”</p> <p>– El artículo de definiciones como venía en la ponencia pasa a ser el artículo 5° de la ponencia.</p>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
<p>Artículo 4°. <i>Objetivos.</i> El presente proyecto tendrá como objetivos fundamentales los siguientes:</p> <p>a) Definir una política de Estado en torno a la preservación, promoción y socialización del patrimonio literario, bibliográfico y documental, ya sea inédito o editado, a través del apoyo en todo sentido a las bibliotecas, centros de lectura, campañas pro lectura y los archivos públicos y privados;</p> <p>b) Promover el acceso igualitario al libro, garantizando que los libros de texto sean publicados tanto en versión impresa como digital y concentrando esfuerzos en un mayor desarrollo de la infraestructura cultural tanto en el aspecto físico como en el digital (bibliotecas públicas, privadas y archivos).</p> <p>Parágrafo. Se podrá proponer el desarrollo de infraestructura cultural enfocada en la lectura a través de alianzas público-privadas, con el compromiso de reinvertir los dineros recaudados en la operación de la obra, en desarrollo cultural y con el compromiso de entregar la infraestructura al Estado, de acuerdo con los respectivos acuerdos y plazos establecidos entre entidades e inversores.</p> <p>c) Facilitar y mejorar el acceso de las personas con discapacidad a los libros, ya sea en versiones digitales, impresas, en braille, audiolibros u otros; el Gobierno deberá tener en especial consideración la industria de productos enfocados en promover la lectura entre estas poblaciones para mantener el fácil acceso al momento de tomar decisiones, en especial de tipo fiscal. Se deben brindar condiciones favorables a las personas con discapacidad para acceder a todo tipo de centros de lectura, archivos y bibliotecas con personal capacitado para atender sus necesidades en la mejor forma posible.</p>	<p>Artículo 4°. En cumplimiento de una política integral del libro y la lectura, quedan comprendidos en la presente ley los libros, diarios, revistas y publicaciones periódicas impresos o digitales, cualquiera sea su género, formato o soporte.</p>	<p>Se crea este nuevo por cuanto es necesario que se establezca sobre que materiales se encontrará dirigido la presente ley.</p>
<p>Artículo 5°. El Gobierno nacional, a través de la Policía Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, se hará cargo de hacer cambios para reforzar en la medida de lo necesario todas las medidas de derecho de autor vigentes para el libro impreso y para el libro digital, estableciendo sanciones y erradicando la presencia de copias sin licenciamiento adecuado de libros en el ámbito digital por constituir violación a la Ley 23 de 1982. Estas medidas se deberán implementar a través de procesos pedagógicos que estarán encabezados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, encaminados a concienciar a la ciudadanía acerca de</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV</b> <b>Definiciones</b></p> <p>Artículo 5°. Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>1. Libro: toda obra unitaria, publicada en uno o varios volúmenes, tomos o fascículos, compuesta de texto escrito o gráfico, con un título, publicada en cualquier formato o soporte y susceptible de lectura.</p> <p>2. Libro digital, virtual o electrónico: Libro en el que además de su contenido, incorpora tecnologías, programas, servicios y procesos, para la creación, búsqueda y uso de la información, sin que se desvirtúe su naturaleza. El libro electrónico, virtual o digital puede adquirirse de forma temporal, temáticamente por suscripción o de manera definitiva y se entiende que ha sido pu-</p>	<p>Como se dijo anteriormente, el artículo que dentro del proyecto radicado era el tercero dentro de la ponencia se convierte en 5° se hacen las siguientes modificaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Se subdivide en numerales.</li> <li>– Se incluye el concepto de Libro y de libro electrónico por separado, en el documento radicado solamente se trata el tema de libro digital.</li> <li>– El Concepto de Libro Digital se le adhiere la palabra virtual.</li> </ul> <p>La definición de red de pares es extraída del portal Wikipedia pues consideramos que es la definición que mejor se acomoda al concepto P2P. <a href="https://es.wikipedia.org/wiki/Peer-to-peer">https://es.wikipedia.org/wiki/Peer-to-peer</a></p>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
<p>los peligros del mercado irregular de libros digitales.</p> <p>Parágrafo 1°. Se podrán establecer veedurías ciudadanas que, de acuerdo con la Ley 850 de 2003, permitan a las asociaciones de quienes ejercen las actividades expresadas en el artículo 2° de la presente ley promocionar el liderazgo y la participación ciudadana, rechazando la ilegalidad que se presenta a causa de la copia y reproducción ilegal de los libros ya sea en su formato digital o impreso y actuando de forma coordinada para hacer las respectivas denuncias.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional expedirá la regulación correspondiente al préstamo, descarga a través de red de pares y <i>torrents</i> de los libros digitales.</p>	<p>publicado o impreso en el país cuando su contenido ha sido digitalizado o procesado electrónicamente y es accesible por cualquier medio existente de redes.</p> <p>3. Dispositivo: Herramientas electrónicas tales como: celulares, tabletas o cualquier otra herramienta digital que exista o pueda ser creada y que permita al lector tener acceso a la información y contenidos de libros.</p> <p>4. Piratería: Acción de hacer copia ilegal de cosas u obras con protección en materia de propiedad intelectual y de distribución.</p> <p>5. Pirata digital: Quien incurre en crímenes de piratería en el plano digital.</p> <p>6. Creación intelectual: Una creación intelectual es una obra o cosa, material o inmaterial descrita como lo dispone el Capítulo I de la Ley 23 de 1982.</p> <p>7. Red de Pares: También conocido como red P2P por sus siglas en inglés es una red de ordenadores en la que todos o algunos aspectos funcionan sin clientes ni servidores respecto de los demás nodos que se comparten como iguales entre sí.</p> <p>8. Torrent: Método de descarga de metadatos que contiene información sobre diferentes piezas del archivo a descargar permite compartir información sin licenciamiento.</p>	
<p>Artículo 6°. El Ministerio de Educación rendirá informes anuales de lectura a la sociedad civil y al Congreso de la República a través del “Informe Anual de Lectura”, sobre el estado, avances y resultados de los programas enfocados en incentivar la lectura en la población educativa nacional de los niveles público y privado y desde preescolar hasta niveles de pregrado.</p> <p>Parágrafo. El Informe Anual de Lectura será difundido a través de medios radiales, audiovisuales e impresos.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V</b> <b>La lectura</b></p> <p>Artículo 6°. El Gobierno nacional definirá y pondrá en marcha el Plan Nacional de Lectura y Escritura (PNLE), en cuya elaboración, ejecución, evaluación y actualización periódica participarán los Ministerios de Cultura, Educación y Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia. Este plan deberá contar con una dotación presupuestal regular y suficiente.</p> <p>La coordinación del PNLE estará a cargo por el Ministerio de Educación.</p>	<p>– El artículo 6° del proyecto radicado se convierte en el artículo 10.</p> <p>– Y el artículo 9° que habla del Plan Nacional de Lectura se convierte en el 6 de la ponencia y se le agrega escritura al plan.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Estampilla por el Fomento a la Lectura ‘Gabriel García Márquez’</i>. Facúltase a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear una estampilla para el fomento a la lectura que rendirá honores a la memoria del escritor colombiano Gabriel García Márquez y sus recursos serán administrados por el respectivo ente territorial al que le corresponda el fomento y estímulo de la cultura, con destino a proyectos acorde con los planes nacionales y locales de lectura con un enfoque especial en la población joven.</p> <p>Parágrafo. Los recursos recaudados por la estampilla pueden ser utilizados para programas y proyectos relacionados con la reducción del analfabetismo.</p>	<p>Artículo 7°. El Plan Nacional de Lectura (PNLE) y escritura tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Promover que las Secretarías de Educación certificadas, en todo el país, definan e implementen estrategias, planes, programas y proyectos para el mejoramiento de la calidad educativa mediante la institucionalización de prácticas de lectura y escritura en los colegios y la consolidación de sus bibliotecas escolares.</p> <p>2. Apoyar el posicionamiento de la lectura, la escritura y la biblioteca escolar en las entidades territoriales certificadas como prioridad para el mejoramiento de la calidad de la educación.</p>	<p>– Se crea un artículo nuevo dentro de la ponencia.</p> <p>– Se establecen las funciones del presente Plan de Lectura.</p>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
	<p>3. Promover acciones sostenibles relacionadas con la lectura, la escritura y las bibliotecas escolares mediante su inclusión en los instrumentos de planeación y ejecución territorial, así como su financiación a través de diversas fuentes.</p> <p>4. Acompañar a las Secretarías de Educación en la implementación de acciones relacionadas con lectura, escritura y biblioteca escolar, en los establecimientos educativos de su jurisdicción, procurando la conformación de alianzas estratégicas con otras organizaciones de los sectores público, privado y tercer sector.</p> <p>5. Realizar un diagnóstico de las acciones relacionadas con lectura, escritura y biblioteca escolar que adelantan las Secretarías de Educación en los colegios y escuelas de su respectivo departamento, distrito y municipio.</p>	
<p>Artículo 8°. Se adiciona a las funciones del Consejo Nacional del Libro y la Lectura (CNLL) en la Ley 98 de 1993 lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dar prioridad en los aspectos mediático y publicitario al fomento de la lectura y difundir entre la población colombiana mensajes que vayan dirigidos a promover el hábito lector (Se promoverá la cultura del gasto publicitario con enfoque a los planes a futuro y el fomento en la lectura en la niñez, la juventud, personas con discapacidad y sectores analfabetas).</li> <li>– Establecer unas políticas de digitalización de la información y trazar los planes para que en el año 2025 más del 90% de los libros de texto utilizados por las entidades educativas del nivel público sean de tipo digital.</li> <li>– Promover el equilibrio en el establecimiento de los precios entre libros físicos y libros digitales.</li> </ul>	<p>Artículo 8°. El Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades territoriales y las instituciones educativas, y en cooperación con los Ministerios de Cultura y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia velará porque la educación en todos sus niveles, modalidades y ámbitos, desarrolle las competencias de lectura y escritura, promueva la formación de lectores y escritores para la recreación, la información y la formación personal, y estimule la capacidad de lectura crítica y compleja. Promoverá igualmente el desarrollo de programas que atiendan la inclusión en la cultura escrita desde la primera infancia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se crea un nuevo artículo donde se promueva por parte del Gobierno la formación de lectores y escritores para la recreación, la información.</li> <li>– Velará el Ministerio para que las nuevas generaciones puedan tener acceso a la cultura y a la lectura.</li> <li>– El artículo 8° del proyecto radicado, se elimina dentro de la ponencia</li> </ul>
<p>Artículo 9°. El Plan Nacional de Lectura (PNL) y sus funciones de asistencia técnica como coordinación serán elevados a nivel de ley quedando así (Propósito y objetivos tomados del Plan Nacional de Lectura):</p> <p>a) Esta coordinación tiene como propósito que las Secretarías de Educación certificadas, en todo el país, definan e implementen estrategias, planes, programas y proyectos para el mejoramiento de la calidad educativa mediante la institucionalización de prácticas de lectura y escritura en los colegios y la consolidación de sus bibliotecas escolares.</p> <p>La asistencia técnica del PNL tiene como objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Apoyar el posicionamiento de la lectura, la escritura y la biblioteca escolar en las entidades territoriales certificadas como prioridad para el mejoramiento de la calidad de la educación.</li> </ul>	<p>Artículo 9°. Los Ministros de Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, en colaboración con las autoridades territoriales, las editoriales y otros interesados, impulsará la creación y producción de obras que enriquezcan la oferta disponible de contenidos editoriales para satisfacer las necesidades e intereses de los lectores.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– El artículo 9° dentro de la ponencia se incorpora como nuevo con el propósito de determinar la creación de nuevas producciones de obras, en coordinación con las entidades territoriales, con las editoriales y demás interesados.</li> <li>– El artículo dentro 9° dentro del proyecto radicado es el 6° de la ponencia.</li> </ul>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
<p>– Promover la institucionalización y sostenibilidad de acciones relacionadas con la lectura, la escritura y las bibliotecas escolares mediante su inclusión en los instrumentos de planeación y ejecución territorial, así como su financiación a través de diversas fuentes.</p> <p>– Acompañar a las Secretarías de Educación en la implementación de acciones relacionadas con lectura, escritura y biblioteca escolar, en los establecimientos educativos de su jurisdicción, procurando la conformación de alianzas estratégicas con otras organizaciones de los sectores público, privado y solidario.</p> <p>Realizar un diagnóstico de las acciones relacionadas con lectura y escritura y biblioteca escolar que adelantan las Secretarías de Educación en los colegios;</p> <p>b) De acuerdo con la experiencia en el sector y la importancia del cargo, se solicita que quien ocupe el cargo de Coordinador Nacional de Lectura será quien dirija en el momento la Biblioteca Nacional.</p> <p>Parágrafo. Las determinaciones acerca de las funciones de los altos funcionarios del nivel ejecutivo son facultad del Presidente.</p>		
<p>Artículo 10. Créese el Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura que tendrá la opción de fundamentarse de la siguiente manera:</p> <p>a) La partida que oriente anualmente con esta destinación la Ley de Presupuesto de la Nación;</p> <p>b) Los recursos que le sean asignados a través de leyes especiales;</p> <p>c) Las donaciones y legados a nivel nacional e internacional;</p> <p>d) Las multas que se apliquen de acuerdo con la legislación nacional y acuerdos internacionales de protección a los derechos de autor y al libro;</p> <p>Parágrafo 1°. En las multas también entran los montos por incautación de material y extinción de dominios o comiso como determina el artículo 82 de la Ley 906, en los que se lleve a cabo la copia ilegal de libros a formato impreso o digital.</p> <p>Parágrafo 2°. Los dineros recuperados por el Estado que hayan sido incautados por actividades ilícitas relacionadas con la copia ilegal de libros en su presentación digital serían utilizados para sanear pérdidas que altos niveles de “piratería” generan en el marco de las actividades que determina el artículo 2° de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 3°. Quien haciendo de pirata informático o <i>hacker</i> lleve a cabo actividades de copia ilegal de libros, ya sea en sus formatos digital o impre-</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VI</b> <b>De la Evaluación de los Planes de Lectura</b></p> <p>Artículo 10. El Ministerio de Cultura, Educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia rendirán informes anuales de lectura al Congreso de la República y a la sociedad civil a través del “Informe Anual de Lectura”, sobre el estado, avances y resultados de los programas enfocados a incentivar la lectura en los ámbitos de sus respectivas competencias.</p> <p>Los informes deberán ser presentados en el mes de agosto de cada año al Congreso de la República y a la sociedad civil.</p> <p>Parágrafo. El Informe Anual de Lectura además será difundido a través de medios radiales, televisivos, impresos y electrónicos.</p>	<p>– El artículo 10 del proyecto radicado, pasa a ser el artículo 17 dentro de la ponencia.</p> <p>– El artículo 10 de la ponencia se encontraba dentro del artículo 6° del proyecto radicado.</p> <p>– Se adiciona dentro del artículo 10 de la ponencia que dicho informe debe ser presentado en unas fechas determinadas al Congreso y en un momento especial a la sociedad civil.</p>



Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
<p>so, no solamente incurrirá en las faltas penales a los derechos de autor que determina el Código Penal, sino también en las faltas de hurto y estafa determinadas por el Código Penal, de tal forma que la protección a las creaciones literarias tenga castigos que no tengan beneficio de excarcelación, esto cuando la actividad exceda ciertos montos o volúmenes que serán determinados por las autoridades competentes;</p> <p>e) Los recursos con los que actualmente cuenta el Plan Nacional de Lectura “Leer es mi Cuento” que las respectivas autoridades determinen destinar para el presente Fondo.</p> <p>Parágrafo 1°. El presente Fondo, para tener un mejor desempeño, podrá destinar sus recursos de acuerdo con las disposiciones del Consejo Nacional del Libro y la Lectura.</p> <p>Parágrafo 2°. Se establece un compromiso por mantener el Plan Nacional de Lectura bajo potestad del Consejo Nacional del Libro y la Lectura y que dicho PNL se actualice de forma bianual, siendo coherente con los retos que vayan imponiendo los tiempos y el avance tecnológico.</p>		
<p>Artículo 11. En cumplimiento de una política integral del libro y la lectura, quedan comprendidos en la presente ley los libros, impresos o digitales, cualquiera sea su género y su soporte, incluyendo a:</p> <p>a) Los libros infantiles y los de aprestamiento para la educación inicial y temprana;</p> <p>b) Los diccionarios, enciclopedias, atlas y colecciones de láminas en carpetas;</p> <p>c) Los libros de arte en general, incluidos los de diseño gráfico, los de arte publicitario y los de música;</p> <p>d) Los libros de ejercicios y prácticas, los libros de texto, destinados a la educación, y los dedicados a la enseñanza de idiomas;</p> <p>e) Los complementos de las ediciones, siempre que los mismos constituyan una unidad de venta;</p> <p>f) Las tesis en general, incluidas científicas, monografías, informes técnicos y de organismos internacionales;</p> <p>g) Las publicaciones periódicas declaradas de interés científico o cultural por la autoridad de aplicación;</p> <p>h) Los libros digitales animados y multimedia;</p> <p>i) Los libros en braille, audiolibros y otros destinados a facilitar la lectura en la población con discapacidad;</p> <p>k) Los contenidos literarios o relacionados con el Patrimonio Bibliográfico Nacional que se utilicen en realidad aumentada;</p> <p>l) Las tiras cómicas y las historietas gráficas.</p>	<p>Artículo 11. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en concordancia con los Ministerios de Educación Nacional, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia realizará seguimiento periódico a la evolución de los indicadores de lectura de la población colombiana.</p>	<p>El artículo 11 de la ponencia es nuevo y le sugiere al DANE, al Ministerio de Cultura, de Educación y TIC realizar una evolución de los indicadores de lectura de la población.</p>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
<p>Artículo 12. El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación promoverán:</p> <p>a) La formación de hábitos de lectura mediante campañas educativas e informativas, a través de la articulación con las autoridades educativas nacionales, territoriales y con los medios de comunicación;</p> <p>b) La organización de concursos literarios, exposiciones y ferias en el orden nacional, regional, provincial, municipal y a nivel de la Comunidad Andina de Naciones;</p> <p>c) La adquisición de obras físicas, digitales y licencias con destino a las bibliotecas públicas, escolares y archivos;</p> <p>d) La modernización de todos los centros bibliográficos con conectividad garantizada y el aumento de la oferta de títulos en formato digital;</p> <p>e) La adopción de toda medida conducente a la democratización del acceso al libro y la lectura;</p> <p>f) La organización de concursos de ortografía a nivel local, regional, nacional y de la Comunidad Andina de Naciones.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VII</b> <b>Del fomento a la creación intelectual</b></p> <p>Artículo 12. El gobierno establecerá, como forma de promover la creación literaria, premios y concursos para destacar las diferentes formas de expresión literaria; la creación de becas para los autores; y la realización de talleres, encuentros, congresos literarios.</p>	<p>– El artículo 12 de la ponencia que es el mismo del proyecto radicado se modifica y se recortan apartes del original.</p>
<p>Artículo 13. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 098 de 1993, quedando así:</p> <p>Para los fines de la presente ley se consideran libros, revistas, folletos, coleccionables seriados, o publicaciones de carácter científico o cultural, los editados, producidos e impresos en la República de Colombia, de autor nacional o extranjero, en base papel o publicados en medios electromagnéticos.</p> <p>Serán considerados también los libros digitales, libros digitales multimedia, las tiras cómicas y las historietas gráficas.&lt; /p&gt;</p>	<p>Artículo 13. El gobierno fomentará una cultura de respeto por las creaciones intelectuales y sus autores. Para ello apoyará la divulgación de la creación nacional en el país y el extranjero y fomentará, en el ámbito escolar y social el conocimiento de las obras literarias y artísticas y de sus autores, la valoración de la integridad de las obras culturales y el respeto al derecho de autor.</p>	<p>– El artículo 13 es nuevo dentro de la ponencia y se elimina el artículo 13 del proyecto radicado.</p>
<p>Artículo 14. El Ministerio de Cultura Nacional coordinará con otros organismos del Estado nacional, departamental, distrital y municipal, los programas de capacitación de los autores, los trabajadores de la industria editorial y las artes gráficas, los libreros, bibliotecarios, traductores, redactores editoriales y agentes literarios.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VIII</b> <b>De los Ministerios de Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia</b></p> <p>Artículo 14. Los Ministerios de Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia son los responsables de la ejecución de la Política Nacional de Fomento de la Lectura. Para ello actuarán en coordinación con las demás instancias nacionales, regionales y locales encargadas de las políticas educativas y culturales.</p>	<p>– Se establece la responsabilidad sobre el fomento a la lectura a los Ministerios de Cultura, Educación y Min TIC.</p> <p>– Artículo nuevo dentro de la ponencia.</p>
<p>Artículo 15. Se establece un compromiso por establecer mecanismos entre: Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura y Ministerio de las TIC, para trabajar con la sociedad civil y</p>	<p>Artículo 15. El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia promoverán:</p>	<p>– El artículo 12 dentro del proyecto original se convierte en 15 dentro de la ponencia.</p>

Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
lograr incentivar el uso de herramientas tecnológicas con propósitos educativos y culturales, estableciendo un compromiso mancomunado por el fomento de la demanda editorial, ya sea impresa o digital y por los hábitos de lectura.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La formación de hábitos de lectura mediante campañas educativas e informativas, a través de la articulación con las autoridades educativas nacionales, territoriales y con los medios de comunicación.</li> <li>2. La organización de concursos literarios, exposiciones y ferias en el orden nacional, regional, provincial, municipal e internacional.</li> <li>3. La adquisición de obras físicas, digitales y licencias con destino a las bibliotecas públicas, escolares y archivos.</li> <li>4. La modernización de todos los centros bibliográficos con conectividad garantizada y el aumento de la oferta de títulos en formato digital.</li> <li>5. La adopción de toda medida conducente a la democratización del acceso al libro y la lectura.</li> <li>6. La organización de concursos de ortografía a nivel local, regional y nacional.</li> </ol>	
Artículo 16. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 16. Los Ministerios de Cultura, Educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, trabajarán con la sociedad civil a fin de incentivar el uso de herramientas tecnológicas con propósitos educativos y culturales.	El artículo 15 dentro del proyecto original se convierte en 16 dentro de la ponencia y sufre algunas modificaciones de redacción y mejor entendimiento.
	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO X</b> <b>Del Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura</b></p> <p>Artículo 17. Para apoyar las políticas de fomento establecidas en esta ley, créase el Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura que será administrado por el Ministerio de Educación, según la reglamentación que expida el Gobierno para tal efecto.</p>	El artículo 10 se convierte en 17 y 18 dentro de la ponencia.
	<p>Artículo 18. El Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura se financiará con:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Una partida anual incluida en la Ley de Presupuesto de la Nación.</li> <li>2. Los recursos que le sean asignados a través de leyes especiales.</li> <li>3. Las donaciones y legados a nivel nacional e internacional.</li> <li>4. Recursos del Plan Nacional de Lectura determinados por las autoridades encargadas.</li> <li>5. Las multas que se apliquen de acuerdo a la legislación nacional y acuerdos internacionales de protección a los derechos de autor y al libro.</li> </ol> <p>Parágrafo 1°. En las multas también entran los montos por incautación de material y extinción de dominios o comiso como determina el artículo 82 de la Ley 906, en los que se lleve a cabo la copia ilegal de libros a formato impreso o digital.</p>	El artículo 10 se convierte en 17 y 18 dentro de la ponencia.

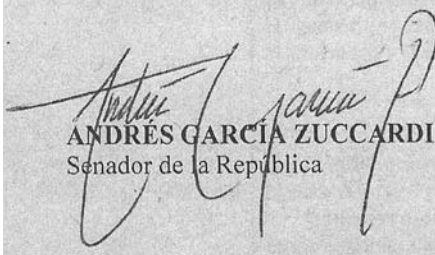
Como fue radicado	Ponencia	Razones de la Modificación
	<p align="center"><b>CAPÍTULO XII</b></p> <p align="center"><b>Del Ministerio de Comunicaciones y la Tecnología</b></p> <p>Artículo 19. En lo relativo a esta ley, es competencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, promover el acceso de los lectores y las bibliotecas a internet y apoyar los programas que permitan a todas las escuelas y sus bibliotecas, así como a todas las bibliotecas públicas, tener conexiones adecuadas a la red.</p>	Se crea el artículo 19 nuevo dentro de la ponencia.
	<p>Artículo 20. El Gobierno nacional a través de la Policía Nacional y el Ministerio Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, se hará cargo de hacer cambios para reforzar en la medida de lo necesario todas las medidas de derecho de autor vigentes para el libro impreso y para el libro digital, estableciendo sanciones pedagógicas y monetarias erradicando la presencia de copias sin licenciamiento adecuado de libros en el ámbito digital por constituir violación a la Ley 23 de 1982.</p> <p>Estas medidas se deberán implementar a través de procesos pedagógicos que estarán encabezados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, encaminados a crear conciencia a la ciudadanía acerca de los riesgos del mercado irregular de libros digitales.</p>	Artículo 20 nuevo dentro de la ponencia.
	Artículo 21. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.	El artículo 16 que era del proyecto radicado pasa a ser el artículo 21 dentro de la ponencia.

Por todo lo demás, esta iniciativa cumple con los mandatos consagrados en el ordenamiento jurídico, constitucional, legal, jurisprudencial y de conveniencia, que permiten que una vez cumplido el trámite que la Carta Política y el Reglamento del Congreso determinan, se conviertan en ley de la República.

#### Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 133 de 2015 Senado, *por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones* conforme al siguiente texto:

Cordialmente,



**ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI**  
Senador de la República

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y la Escritura.*

El Congreso De Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** La presente ley se aplica al fomento de la lectura y la escritura en cualquier soporte o formato.

Sus disposiciones serán aplicables, entre otras entidades, al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, a la Dirección Nacional de Derecho de Autor y a las demás autoridades e instituciones nacionales y locales de los sectores de Cultura, Educación y Tecnología en todos sus niveles, desde preescolar hasta posgrado.

La presente ley comprende actividades de creación intelectual, producción, mercadeo, edición, comercialización, digitalización y animación de los libros en papel y de libros digitales o electrónicos.

## CAPÍTULO II

**Principios rectores**

**Artículo 2°.** La presente ley se apoya en los siguientes principios:

1. La lectura es un derecho cultural esencial para mejorar los niveles educativos, técnicos y científicos de la población, apoyar la creación y transmisión de conocimientos, el desarrollo cultural de la nación y la circulación de información en el marco de una sociedad democrática, diversa, equitativa y próspera. Es fundamental para la creación artística y literaria y para la formación y diversidad de las culturas, así como para la recreación y tiene un efecto directo sobre la productividad de la sociedad y el desarrollo económico. Por ello, el Estado garantizará el aprendizaje de la lectura y la escritura, el desarrollo permanente de las competencias de lectura y escritura que la sociedad del conocimiento requiere, facilitará el acceso de todos los miembros de la comunidad a la información y a la producción cultural y fomentará el uso creativo de la lectura y la escritura, de manera sostenida, por los miembros de la misma.

2. El libro, los diarios y las publicaciones periódicas, en sus diferentes soportes y formatos, son elementos centrales de la cultura, portadores de la diversidad lingüística y cultural y herramientas indispensables para la conservación y transmisión del patrimonio cultural de la nación, así como para el intercambio entre las culturas.

3. Los derechos constitucionales que sustentan el derecho a la lectura y que deben ser garantizados por el Estado y respetados por la sociedad, se nombran a continuación:

a) El derecho a la cultura, que se concreta en las diversas formas de creación y en las oportunidades equitativas de acceso a los bienes culturales, en especial aquellos susceptibles de lectura;

b) El derecho a la educación, que requiere el desarrollo de las competencias de lectura y escritura;

c) El derecho a la libertad de expresión, como garantía objeto de tutela en aras del fomento a la investigación y creación de obras literarias, artísticas;

d) El derecho a la información, que permite el libre acceso a la información para la vida y en especial para el ejercicio de la participación democrática;

e) El derecho de autor, que garantiza a los creadores la posibilidad de disfrutar de los beneficios derivados del uso de sus obras por la sociedad.

## CAPÍTULO III

**Objetivos fundamentales**

**Artículo 3°.** La presente ley tiene por objeto:

1. Establecer una política integral de fomento a la lectura y la escritura, así como del uso de la tecnología como herramienta para promover las mismas. La lectura será una prioridad de toda la nación y deberá incentivarse la participación en la cultura

escrita de todos los colombianos desde la primera infancia, tanto a través de los medios impresos como tecnológicos.

2. Aumentar los índices de lectura dentro de la población.

3. Definir una política de Estado en torno a la preservación, promoción y socialización del patrimonio literario, bibliográfico y documental, ya sea inédito o editado, a través del apoyo en todo sentido a las bibliotecas, centros de lectura, campañas pro lectura y los archivos públicos y privados.

4. Promover el acceso igualitario al libro, buscando que los libros de texto sean publicados tanto en versión impresa como digital y aunando esfuerzos para un mayor desarrollo de la infraestructura cultural tanto en el aspecto físico como el digital.

**Artículo 4°.** En cumplimiento de una política integral del libro y la lectura, quedan comprendidos en la presente ley los libros, diarios, revistas y publicaciones periódicas impresos o digitales, cualquiera sea su género, formato o soporte.

## CAPÍTULO IV

**Definiciones**

**Artículo 5°.** Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

1. Libro: toda obra unitaria, publicada en uno o varios volúmenes, tomos o fascículos, compuesta de texto escrito o gráfico, con un título, publicada en cualquier formato o soporte y susceptible de lectura.

2. Libro digital, virtual o electrónico: Libro en el que además de su contenido, incorpora tecnologías, programas, servicios y procesos, para la creación, búsqueda y uso de la información, sin que se desvirtúe su naturaleza. El libro electrónico, virtual o digital puede adquirirse de forma temporal, temáticamente por suscripción o de manera definitiva y se entiende que ha sido publicado o impreso en el país cuando su contenido ha sido digitalizado o procesado electrónicamente y es accesible por cualquier medio existente de redes.

3. Dispositivo: Herramientas electrónicas tales como: celulares, tabletas o cualquier otra herramienta digital que exista o pueda ser creada y que permita al lector tener acceso a la información y contenidos de libros.

4. Piratería: Acción de hacer copia ilegal de cosas u obras con protección en materia de propiedad intelectual y de distribución.

5. Pirata digital: Quien incurre en crímenes de piratería en el plano digital.

6. Creación intelectual: Una creación intelectual es una obra o cosa, material o inmaterial descrita como lo dispone el Capítulo I de la Ley 23 de 1982.

7. Red de Pares: También conocido como red P2P por sus siglas en inglés es una red de ordenadores en la que todos o algunos aspectos funcionan sin

clientes ni servidores respecto de los demás nodos que se comparten como iguales entre sí.

8. Torrent: Método de descarga de metadatos que contiene información sobre diferentes piezas del archivo a descargar permite compartir información sin licenciamiento.

## CAPÍTULO V

### La lectura

**Artículo 6°.** El Gobierno nacional definirá y pondrá en marcha el Plan Nacional de Lectura y Escritura (PNLE), en cuya elaboración, ejecución, evaluación y actualización periódica participarán los Ministerios de Cultura, Educación y Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia. Este plan deberá contar con una dotación presupuestal regular y suficiente.

La coordinación del PNLE estará a cargo por el Ministerio de Educación

**Artículo 7°.** El Plan Nacional de Lectura (PNLE) y escritura tendrá las siguientes funciones:

1. Promover que las Secretarías de Educación certificadas, en todo el país, definan e implementen estrategias, planes, programas y proyectos para el mejoramiento de la calidad educativa mediante la institucionalización de prácticas de lectura y escritura en los colegios y la consolidación de sus bibliotecas escolares.

2. Apoyar el posicionamiento de la lectura, la escritura y la biblioteca escolar en las entidades territoriales certificadas como prioridad para el mejoramiento de la calidad de la educación.

3. Promover acciones sostenibles relacionadas con la lectura, la escritura y las bibliotecas escolares mediante su inclusión en los instrumentos de planeación y ejecución territorial, así como su financiación a través de diversas fuentes.

4. Acompañar a las Secretarías de Educación en la implementación de acciones relacionadas con lectura, escritura y biblioteca escolar, en los establecimientos educativos de su jurisdicción, procurando la conformación de alianzas estratégicas con otras organizaciones de los sectores público, privado y tercer sector.

5. Realizar un diagnóstico de las acciones relacionadas con lectura, escritura y biblioteca escolar que adelantan las Secretarías de Educación en los colegios y escuelas de su respectivo departamento, distrito y municipio.

**Artículo 8°.** El Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades territoriales y las instituciones educativas, y en cooperación con los Ministerios de Cultura y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia velará porque la educación en todos sus niveles, modalidades y ámbitos, desarrolle las competencias de lectura y escritura, promueva la formación de lectores y escritores para la recreación, la información y la formación personal, y estimule la capacidad de lectura crítica y compleja. Promoverá

igualmente el desarrollo de programas que atiendan la inclusión en la cultura escrita desde la primera infancia.

**Artículo 9°.** Los Ministerios de Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, en colaboración con las autoridades territoriales, las editoriales y otros interesados, impulsará la creación y producción de obras que enriquezcan la oferta disponible de contenidos editoriales para satisfacer las necesidades e intereses de los lectores.

## CAPÍTULO VI

### De la Evaluación de los Planes de Lectura

**Artículo 10.** El Ministerio de Cultura, Educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia rendirán informes anuales de lectura al Congreso de la República y a la sociedad civil a través del “Informe Anual de Lectura”, sobre el estado, avances y resultados de los programas enfocados a incentivar la lectura en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Los informes deberán ser presentados en el mes de agosto de cada año al Congreso de la República y a la sociedad civil.

**Parágrafo.** El Informe Anual de Lectura además será difundido a través de medios radiales, televisivos, impresos y electrónicos.

**Artículo 11.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en concordancia con los Ministerios de Educación Nacional, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia realizará seguimiento periódico a la evolución de los indicadores de lectura de la población colombiana.

## CAPÍTULO VII

### Del fomento a la creación intelectual

**Artículo 12.** El Gobierno establecerá, como forma de promover la creación literaria, premios y concursos para destacar las diferentes formas de expresión literaria; la creación de becas para los autores; y la realización de talleres, encuentros, congresos literarios.

**Artículo 13.** El Gobierno fomentará una cultura de respeto por las creaciones intelectuales y sus autores. Para ello apoyará la divulgación de la creación nacional en el país y el extranjero y fomentará, en el ámbito escolar y social el conocimiento de las obras literarias y artísticas y de sus autores, la valoración de la integridad de las obras culturales y el respeto al derecho de autor.

## CAPÍTULO VIII

### De los Ministerios de Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia

**Artículo 14.** Los Ministerios de Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia son los responsables de la ejecución de la Política Nacional de Fomento de la

Lectura. Para ello actuarán en coordinación con las demás instancias nacionales, regionales y locales encargadas de las políticas educativas y culturales.

**Artículo 15.** El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia promoverán:

1. La formación de hábitos de lectura mediante campañas educativas e informativas, a través de la articulación con las autoridades educativas nacionales, territoriales y con los medios de comunicación.
2. La organización de concursos literarios, exposiciones y ferias en el orden nacional, regional, provincial, municipal e internacional.
3. La adquisición de obras físicas, digitales y licencias con destino a las bibliotecas públicas, escolares y archivos.
4. La modernización de todos los centros bibliográficos con conectividad garantizada y el aumento de la oferta de títulos en formato digital.
5. La adopción de toda medida conducente a la democratización del acceso al libro y la lectura.
6. La organización de concursos de ortografía a nivel local, regional y nacional.

**Artículo 16.** Los Ministerios de cultura, educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, trabajarán con la sociedad civil a fin de incentivar el uso herramientas tecnológicas con propósitos educativos y culturales.

#### CAPÍTULO X

##### **Del Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura**

**Artículo 17.** Para apoyar las políticas de fomento establecidas en esta ley, créase el Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura que será administrado por el Ministerio de Educación, según la reglamentación que expida el Gobierno para tal efecto.

**Artículo 18.** El Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura se financiará con:

1. Una partida anual incluida en la Ley de Presupuesto de la Nación.
2. Los recursos que le sean asignados a través de leyes especiales.
3. Las donaciones y legados a nivel nacional e internacional.
4. Recursos del Plan Nacional de Lectura determinados por las autoridades encargadas.
5. Las multas que se apliquen de acuerdo a la legislación nacional y acuerdos internacionales de protección a los derechos de autor y al libro.

Parágrafo 1°. En las multas también entran los montos por incautación de material y extinción de dominios o comiso como determina el artículo 82 de la Ley 906, en los que se lleve a cabo la copia ilegal de libros a formato impreso o digital.

#### CAPÍTULO XII

##### **Del Ministerio de Comunicaciones y la Tecnología**

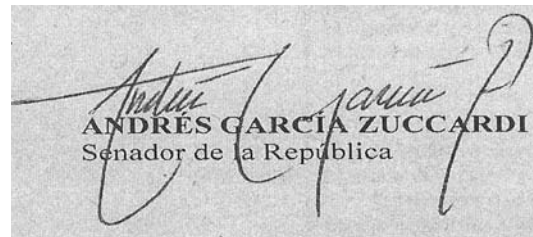
**Artículo 19.** En lo relativo a esta ley, es competencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, promover el acceso de los lectores y las bibliotecas a internet y apoyar los programas que permitan a todas las escuelas y sus bibliotecas, así como a todas las bibliotecas públicas, tener conexiones adecuadas a la red.

**Artículo 20.** El Gobierno nacional a través de la Policía Nacional y el Ministerio Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, se hará cargo de hacer cambios para reforzar en la medida de lo necesario todas las medidas de derecho de autor vigentes para el libro impreso y para el libro digital, estableciendo sanciones pedagógicas y monetarias erradicando la presencia de copias sin licenciamiento adecuado de libros en el ámbito digital por constituir violación a la Ley 23 de 1982.

Estas medidas se deberán implementar a través de procesos pedagógicos que estarán encabezados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, encaminados a crear conciencia a la ciudadanía acerca de los riesgos del mercado irregular de libros digitales.

**Artículo 21.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI  
Senador de la República

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2015 SENADO**

*por la cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 11 del Decreto-ley 1793 de 2000 quedará así:

**Artículo 11. Suspensión por detención preventiva.** *Cuando por mandato autoridad competente, penal o disciplinaria, según el caso, se disponga la suspensión de funciones y atribuciones de un Soldado Profesional o Infante de Marina Profesional, esta se cumplirá mediante resolución el Comandante de la respectiva Fuerza.*

**Parágrafo 1°.** *Durante el tiempo de la suspensión el Soldado Profesional o Infante de Marina*

*Profesional percibirá las primas, subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del salario básico. Si fuere absuelto o favorecido con preclusión de la investigación, cesación de procedimiento, deberá reintegrarse el porcentaje del salario básico retenido.*

**Parágrafo 2°.** *Cuando la sentencia o fallo definitivo fuere condenatorio o, sancionatorio, las sumas retenidas en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo pasarán a formar parte de los recursos propios de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.*

**Parágrafo 3°.** *Cuando el tiempo de la suspensión sea superior al de la condena impuesta por la autoridad competente, se reintegrará el excedente de los salarios retenidos.*

**Parágrafo 4°.** *Cuando se concede el derecho de libertad provisional o condena de ejecución condicional no procederá la suspensión de funciones y atribuciones.*

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 11A. Levantamiento de la suspensión.** *El levantamiento de la suspensión en funciones y atribuciones del Soldado Profesional o Infante de Marina Profesional, procederá cuando así lo disponga en el curso de la investigación respectiva la autoridad que la había ordenado, cuando hubiere sentencia o fallo absolutorio, se hubiesen vencido los términos de la suspensión provisional sin que haya recibido comunicación de su prórroga, preclusión o archivo de la investigación penal o disciplinaria, cesación de procedimiento o revocatoria de la medida de aseguramiento. El levantamiento de esta medida se dará por comunicación de autoridad competente, a solicitud de parte o de oficio, según sea el caso.*

*A partir de la fecha de levantamiento de la suspensión, el Soldado o infante de Marina Profesional, devengarán la totalidad del salario mensual devengado.*

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

## **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. Introducción**

Mediante el Decreto-ley 1793 de 2000, el Gobierno nacional, investido de facultades extraordinarias conferidas por la Ley 578 de 2000, expidió el Régimen de Carrera y Estatuto de Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares.

Dicha norma, parte por denominar a los Soldados profesionales como los “varones entrenados y capacitados con la finalidad principal de actuar en las unidades de combate y apoyo de combate de las Fuerzas Militares, en la ejecución de operaciones militares, para la conservación, restablecimiento del orden público y demás misiones que le sean asignadas”. (Artículo 1°). Enseguida, el decreto

fija reglas para la incorporación de esta categoría de militares, su retiro y reincorporación, describe y desarrolla situaciones administrativas como su destinación, traslado, licencias y comisiones, así como los programas de capacitación, entre otros asuntos.

En su artículo 11, objeto de la reforma propuesta, el decreto en cita prevé como causal de retiro la prolongación de la privación de la libertad del Soldado Profesional por más de 60 días calendario, a consecuencia de la imposición de medida de aseguramiento consistente en detención preventiva:

**“Artículo 11. Retiro por detención preventiva.** *El soldado profesional a quien se le profiera medida de aseguramiento consistente en detención preventiva que exceda de sesenta (60) días calendario, será retirado del servicio”.*

Se estableció de esta manera una causal objetiva de retiro para este tipo de servidores, no prevista en el régimen de carrera de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, y a todas luces contraria a los postulados de igualdad y dignidad que fundan el modelo constitucional colombiano, al tiempo que desconocedora del principio de presunción de inocencia, como expresamente fue admitido por la Corte Constitucional en Sentencia C-289 de 2012 –a la que se hará alusión con mayor detalle más adelante.

En efecto, el Decreto-ley 1790 del mismo año, Régimen de Carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, no prevé para este personal causal de retiro de la Institución de semejante naturaleza. El artículo 100 de esta norma (modificado por el artículo 24 de la Ley 1104 de 2006) estableció como tales situaciones, las siguientes:

a) *Retiro temporal con pase a la reserva:*

1. *Por solicitud propia.*

2. *Por cumplir cuatro (4) años en el grado de General o Almirante, salvo lo dispuesto en la Ley 775 de 2002.*

3. *Por llamamiento a calificar servicios.*

4. *Por sobrepasar la edad correspondiente al grado.*

5. *Por disminución de la capacidad psicofísica para la actividad militar.*

6. *Por inasistencia al servicio sin causa justificada de acuerdo con el tiempo previsto en el Código Penal Militar para el delito de abandono del servicio.*

7. *Por incapacidad profesional de conformidad con el artículo 108 literal a) de este decreto.*

8. *Por retiro discrecional de acuerdo con el artículo 104 de este decreto.*

9. *Por no superar el periodo de prueba;*

b) *Retiro absoluto:*

1. *Por invalidez.*

2. *Por conducta deficiente.*



3. Por haber cumplido la edad máxima permitida para los servidores públicos de acuerdo con la ley.

4. Por muerte.

5. Por incapacidad profesional de conformidad con el artículo 108 literales b) y c) del presente decreto.

6. Por fuga del personal privado de la libertad por orden de autoridad judicial, sin perjuicio de la acción penal y disciplinaria que corresponda<sup>1</sup>.

El artículo 95, relativo a la *suspensión*, dispone que esta medida administrativa procederá “*Cuando por autoridad competente, penal o disciplinaria, según el caso, se solicite la suspensión de funciones y atribuciones de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares, esta se dispondrá por resolución ministerial o de su delegado para oficiales y por disposición del respectivo comando de fuerza para suboficiales*”. En eventos como el descrito en esta disposición, el Oficial o suboficial que sea suspendido en funciones y atribuciones percibirá, durante el tiempo que dure la misma, las primas y subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del sueldo básico que corresponda.

El proyecto propuesto procura una reforma al estatuto de carrera de los Soldados Profesionales, la primera de las normas en cuestión, parcialmente fundamentado en lo considerado y decidido por la Corte Constitucional en Sentencia C-289 de 2012, que condicionó la exequibilidad del artículo 11 del Decreto-ley 1793 de 2000 a que el término “retiro” fuera entendido como “suspensión”. De este modo, lo que en principio fue fijado por el legislador como una causal de retiro para Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares pasó a ser una causal de suspensión por voluntad del máximo Tribunal constitucional colombiano.

Sin embargo, contrario a lo que pudiera esperarse, en lo resuelto por la Sentencia C-289 de 2012 la Corte Constitucional sentó las bases de un trato discriminatorio en perjuicio de los derechos de los Soldados Profesionales, dando lugar a la expedición posterior del Decreto Reglamentario número 2367 de 2012, por medio del cual se reglamenta el artículo 11 del Decreto-ley 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones, en el que, a diferencia de lo que ocurre con los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en idéntica situación, la suspensión en funciones y atribuciones opera como una medida administrativa automática por parte de los Comandantes de Fuerza al cumplimiento del término previsto, sin que sea necesaria la previa

solicitud judicial o disciplinaria de la autoridad competente.

El presente proyecto, pretende homologar el tratamiento jurídico a toda clase de militares procesados judicial o disciplinariamente por actos cometidos durante el servicio y relacionados con el mismo, en atención a la premisa básica según la cual a igual situación de hecho igual tratamiento jurídico.

A continuación, los antecedentes y razones que explican la necesidad de la reforma que se propone.

## 2. Antecedentes y estado actual de la situación a regular

En lo que respecta al aspecto por reformar, esto es, la posibilidad de suspender en funciones y atribuciones a los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales de las Fuerzas Militares, como se viene de anotar, tenemos lo siguiente:

### – Norma originalmente aprobada.

El artículo 11 del Decreto-ley 1793 de 2000, originalmente prescribía como causal extraordinaria de retiro, para soldados profesionales, la prolongación de la detención preventiva que superara los sesenta (60) días calendario.

En virtud de esta disposición los soldados profesionales e infantes de marina profesionales cuya medida de aseguramiento consistente en detención preventiva sobrepasaba dicho término, eran retirados del servicio activo, aun cuando no existiera decisión judicial en firme que declarara su responsabilidad penal o disciplinaria.

### – La exequibilidad condicionada de la norma.

En el año 2012, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, un ciudadano demandó el citado artículo 11 del Decreto-ley 1793 de 2000, aduciendo que el mismo violaba el artículo 13, 29 y 25 constitucionales, bajo los cargos de violación a los derechos a la igualdad, presunción de inocencia y al trabajo.

Mediante Sentencia C-289 de 2012, con ponencia del Magistrado Humberto Sierra Porto, la Corte Constitucional resolvió declarar la exequibilidad del citado artículo 11 a condición de que se el término “retiro” se entendiera como “suspensión”, y en consecuencia excluyó del ordenamiento el artículo 8.a)3 del mismo decreto que consagraba como causal de retiro para Soldados Profesionales e Infantes de Marina la prolongación superior de sesenta (60) días calendario de la detención preventiva.

A consecuencia de lo resuelto por la Corte, en los eventos en los que un militar de esta categoría estuviere detenido preventivamente por más del término señalado, no podía ser retirado de la Institución, pero sí suspendido en el ejercicio de sus funciones. El problema no resuelto por la Corte consistió en que nada dijo de la forma en que ello se llevaría a cabo, esto es, si para que procediera dicha medida administrativa era necesaria la previa solicitud de la autoridad judicial o disciplinaria competente o,

<sup>1</sup> Entretanto, el artículo 8.a.3. del Decreto-ley 1793 de 2000 prevé:

“Artículo 8°. Clasificación. El retiro del servicio activo de los soldados profesionales, según su forma y causas, se clasifica así:

a) Retiro temporal con pase a la reserva

1. Por solicitud propia.

2. Por disminución de la capacidad psicofísica.

3. Por existir en su contra detención preventiva que exceda de sesenta (60) días calendario;

b) Retiro absoluto

(...)”.

como finalmente opera en la actualidad, la suspensión se aplicaría en forma automática por parte de los Comandantes de cada Fuerza por el solo cumplimiento del término indicado.

– **Aclaración de la Sentencia C-282 de 2012.**

En respuesta a una solicitud de aclaración de la Sentencia C-282 elevada por el mismo ciudadano demandante de la norma, la Sala Plena de la Corte Constitucional indicó que “*si existiera tal “vacío jurídico”, sería un vacío de regulación que la Corte Constitucional no está llamada superar según sus competencias constitucionales. Ello le correspondería, si fuera el caso, al legislador. Así mismo, las autoridades administrativas y judiciales que deban aplicar la norma declarada condicionalmente exequible cuentan con instrumentos jurídicos para llenarlo*” (...) “*toda inconformidad con la manera en la cual las autoridades administrativas apliquen la Sentencia C-289 de 2012 deberá ser resuelta en su momento por las autoridades judiciales competentes*”. (Auto número 159 de 2012).

El actor había solicitado la aclaración en razón a que, en su sentir, “*el fallo deja dos problemas jurídicos interesantes: 1. En el estatuto jurídico del soldado profesional no existe el concepto de suspendido. Se plantea entonces el interrogante de qué debe entender el ejército nacional por suspendido, en remplazo de retirado. 2. Qué hacer con los soldados profesionales que ya fueron retirados en aplicación del numeral 3, literal A del artículo 8° de Decreto Extraordinario número 1793 de 2000, que fue declarado inexecutable y del artículo 11 de esa misma ley, que es declarada executable pero condicionalmente*”.

– **Expedición del Decreto Reglamentario número 2367 de 2012.**

Con fundamento a lo afirmado por la Corte en el Auto número 159, el Gobierno nacional expidió el Decreto número 2367 de 2012, *por medio del cual se reglamenta el artículo 11 del Decreto número 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones*, definiendo y regulando la figura de la “suspensión”, no prevista en el estatuto de carrera de los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales.

“**Artículo 1°.** *Suspensión por detención preventiva. El Soldado Profesional o Infante de Marina Profesional a quien se le profiera la medida de aseguramiento consistente en Detención Preventiva que exceda de 60 días calendario, será suspendido en funciones y atribuciones. Esta se dispondrá por el Comandante de la respectiva Fuerza.*

*Parágrafo 1°.* *Durante el tiempo de la suspensión el Soldado o Infante de Marina Profesional, percibirá las primas, subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del salario mensual devengado. Si fuere absuelto o favorecido con preclusión de la investigación, deberá reintegrarse el porcentaje del salario retenido.*

*Parágrafo 2°.* *Cuando la sentencia o fallo fuere condenatorio las sumas retenidas en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo pasarán a*

*formar parte de los recursos propios de la caja de Retiro de las Fuerzas Militares.*

*Parágrafo 3°.* *Cuando el tiempo de la suspensión sea superior al de la condena impuesta por la autoridad competente, se reintegrará el excedente del salario retenido.*

*Parágrafo 4°.* *Cuando se conceda el derecho de libertad provisional o condena de ejecución condicional no, procederé la suspensión de funciones y atribuciones.*

*Artículo 2°.* *Levantamiento de la suspensión. Habrá lugar a levantar la suspensión del Soldado o Infante de Marina Profesional, con base en la comunicación de autoridad competente, a solicitud de parte, o de oficio, cuando hubiere sentencia o fallo absolutorio, se hubiesen vencido los términos de la suspensión provisional sin que se haya recibido comunicación de su prórroga, preclusión de la investigación, cesación de procedimiento o revocatoria del auto de detención.*

*A partir de la fecha del levantamiento de la suspensión, el Soldado o Infante de Marina Profesional, devengará la totalidad del salario mensual devengado”.*

Como se observa, a pesar de que el artículo 1° transcrito coincide casi en su totalidad con el contenido del artículo 95 del Decreto-ley 1790 de 2000, régimen de carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, ambas difieren sustancialmente en la forma en que se ha de aplicar la suspensión de este personal y los Soldados Profesionales e infantes de Marina Profesionales, configurando un reprocha e injustificado trato discriminatorio a situaciones de hecho idénticas.

Como ya se dijo, mientras que para que proceda la suspensión en el ejercicio de funciones y atribuciones de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares es requisito necesario la solicitud previa de la autoridad judicial o disciplinaria competente, para el caso de dar aplicación de la misma medida en los Soldados Profesionales ello no es necesario, pues basta con el simple hecho de que la detención preventiva se prolongue por un término superior a sesenta (60) días calendario para que proceda de manera automática la medida.

De lo regulado por el Gobierno nacional mediante el Decreto número 2367 de 2012, llama la atención que el artículo 2° corresponde sustancialmente a la misma descripción del artículo 96 del Decreto-ley 1790 de 2000, lo que resulta ser un contrasentido en razón a que prevé como causal para el levantamiento de la suspensión “*la comunicación de la autoridad competente*” cuando para su imposición no se requiere de la solicitud previa de esta.

Mucho más grave, el hecho de que a pesar de permanecer vigente en la actualidad el citado Decreto número 2367 y de que el Gobierno nacional hubiera manifestado que su expedición atendía a la necesidad de reglamentar el artículo 11 del Decreto número 1793 de 2000, luego de la importante condicionamiento hecho por la Corte

Constitucional en la Sentencia C-282 de 2012, lo expedido terminó siendo algo más que una simple reglamentación.

El Decreto 2367 va más allá, al introducir una figura jurídica no prevista en el cuestionado artículo 11 del Decreto-ley 1793 y regular situaciones con evidente desbordamiento de las facultades reglamentarias del Gobierno nacional; por lo que, ha debido hacerlo en virtud de facultades extraordinarias como las conferidas por la Ley 578 de 2000 que sirvieron de fundamento para la expedición del régimen de carrera del personal militar contemplados en los Decretos-ley 1790 y 1793 de 2000 o, en su defecto, dejar dicha tarea en manos del Legislador. En otras palabras, la expedición del Decreto número 2367 de 2012, ha implicado un inadvertido quebrantamiento a la reserva legal que pesa sobre regulaciones normativas de la naturaleza a la que se refiere, siendo esta razón más que suficiente para que se haga necesaria la reforma propuesta.

#### **– Suspensión de funciones y atribuciones para Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares**

Necesariamente habrá de referirse a la regulación de la misma figura de la “suspensión” en el régimen o estatuto de carrera de Oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, conforme lo dispuesto en el artículo 95 y siguientes del Decreto-ley 1790 de 2000.

Según se dijo antes, al transcribir y comentar el citado artículo, para el caso de Oficiales y Suboficiales la ley ha establecido como requisito necesario para que pueda aplicarse la suspensión en funciones y atribuciones, la solicitud en dicho sentido por parte de autoridad competente, judicial o disciplinaria. Hasta tanto no exista una solicitud o disposición judicial o disciplinaria en este sentido no es posible legalmente proceder con la suspensión del Oficial o el Suboficial, sin importar el tiempo en que se prolongue la medida de aseguramiento impuesta –consistente en detención preventiva–.

En consecuencia, en tratándose de Oficiales o Suboficiales la restricción administrativa no opera de manera automática como sí ocurre cuando el sujeto de la detención preventiva sea un Soldado Profesional o Infante de Marina.

### **3. Justificación del proyecto de ley**

De lo expuesto se evidencia con facilidad las razones de orden constitucional que justifican la aprobación de una reforma al artículo 11 del Decreto-ley 1793 de 2000.

El estado actual de la regulación del asunto ha mostrado una situación de desigualdad, odiosa a los postulados constitucionales de dignidad humana, igualdad y debido proceso, en detrimento de los intereses de los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales de las Fuerzas Militares, para quienes la imposición de una medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, no solo supone una circunstancia de vida sumamente

penosa sino además motivo adicional para sentirse, con justa razón, sujetos de un trato discriminatorio.

Debe insistirse; el trato desigualitario que se acusa en este caso, se concreta en el hecho de que si bien tanto el Estatuto de Carrera para Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares (Decreto-ley 1790 de 2000) como el correspondiente a Soldados Profesionales (Decreto-ley 1793 de 2000 artículo 11, reglamentado por el Decreto número 2367 de 2012) prevén la figura de la “suspensión”, de modo injustificado se asocia la aplicación de esta medida administrativa para estos últimos servidores con la imposición de una medida de aseguramiento consistente en detención preventiva y a la simple prolongación de la restricción de la libertad por término superior a sesenta (60) días. Por el contrario, el artículo 95 del primero de los Estatutos de Carrera no lo ha previsto de esa manera, condicionando la suspensión del Oficial o suboficial a una solicitud –léase en la práctica “orden”– previa de una autoridad judicial o disciplinaria competente, mientras que cuando se trata de una medida de aseguramiento impuesta a un Soldado Profesional o Infante de Marina la suspensión opera como una medida automática.

La aplicación de estas disposiciones ha suscitado que en la práctica se presenten casos absurdos, como el que en un mismo proceso penal en el que un grupo de militares han sido detenidos preventivamente, sin que la autoridad judicial hubiere solicitado su suspensión en el ejercicio de funciones y atribuciones, los Oficiales y Suboficiales conserven en su integridad su sueldo básico, en tanto que los Soldados Profesionales –paradójicamente quienes menos perciben– son automáticamente suspendidos por disposición del Comandante de la Fuerza y, por ende, reducido a la mitad su asignación básica mensual. En no pocos casos el monto que finalmente termina percibiendo el soldado suspendido no garantiza siquiera el mínimo vital y conlleva graves crisis económicas en sus familias.

Siendo que se tratan de situaciones de hecho idénticas, no se explica el trato diferente que recibe uno y otro grupo de servidores, debiendo advertir que ello no cambia en sentido alguno por el grado o categoría que estos ostenten. Si la *suspensión* en el ejercicio de funciones y atribuciones contemplada para Oficiales - Suboficiales y Soldados Profesionales está directamente relacionada con el devenir de un proceso sancionatorio, penal o disciplinario, es apenas necesario esperar que la misma proceda bajo idénticas condiciones. Lo contrario, como ocurre en la actualidad, constituye sin discusión alguna un tratamiento desigualitario.

La Corte Constitucional ya ha aceptado que, pese a las categorías y grados jerárquicos en que está organizada una institución castrense, y por tanto en principio inequívocos jurídicamente, es posible ubicarlos en un mismo plano en eventos en los que indistintamente de su condición se encuentran en una situación de hecho idéntica. En tales situaciones, corresponde, asimismo, idéntico tratamiento jurídico.

3.1 El derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución, se traduce en la identidad de trato que debe darse a aquellas personas que se encuentren en una misma situación de igualdad y en la divergencia de trato respecto de las que presenten características diferentes<sup>2</sup>. **El legislador debe tratar con identidad a las personas que se encuentren en una misma situación fáctica y dar un trato divergente a quienes se encuentren en situaciones diversas.**

(...)

**Para que se verifique un trato discriminatorio es necesario que esa diferenciación plasmada por el legislador sea odiosa y no responda a principios de razonabilidad y proporcionalidad<sup>3</sup>.**

(...)

3.5. En el marco específico de este régimen especial, la jurisprudencia ha aceptado que es posible entrar a comparar las eventuales diferencias de trato que se establecen en su interior entre dos grupos de personas: los oficiales y suboficiales miembros de las Fuerzas Militares<sup>4</sup>.

Ha justificado esta posibilidad en varias consideraciones: (i) Se trata de grupos que si bien no son idénticos si se encuentran en la misma situación de hecho; (ii) Las razones que justifican excluir a los oficiales del régimen prestacional general, son las mismas que justifican excluir a los suboficiales; (iii) Las especiales condiciones laborales; de entrenamiento, de disciplina, y demás, en que se encuentran los miembros de las Fuerzas Militares es lo que lleva a la Constitución (artículo 217) y a la ley (artículo 279 de la Ley 100 de 1993) a ordenar al legislador expedir un régimen prestacional especial para ellos, sin distinguir entre oficiales o suboficiales; (iv) la regulación se efectuó mediante un solo decreto, el Decreto-ley 1211 de 1990, en el cual se contemplan varias normas que los cobijan a ambos grupos, en las que se establecen las mismas reglas y consecuencias jurídicas para oficiales y suboficiales<sup>5,6</sup>.

Incuestionable resulta que la diferente condición jurídica de esto dos grupos de militares, Oficiales - Suboficiales y Soldados Profesionales, necesariamente no puede proyectarse al plano de lo fáctico en todos los casos, para enmascarar tratamientos discriminatorios.

Frente a tan grave incorrección normativa, y por la naturaleza de la norma que la origina, el legislador está llamado a implementar reajustes regulatorios urgentes, como el presente, a fin de resanar las

<sup>2</sup> Sobre el tema de la igualdad se ha pronunciado la Corte en múltiples sentencias, entre las cuales se pueden consultar la T-597 de 1993; C-461 de 1995; C-230 1994; C-101 de 2003 (sobre regímenes especiales).

<sup>3</sup> Ver, entre otras, las Sentencias T-422 del 19 de junio de 1992 y C-022 del 23 de enero de 1996.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-888 de 2002.

<sup>5</sup> Dos de las situaciones en que el Decreto-ley 1211 de 1990 establecen tratos idénticos para oficiales y suboficiales, son por ejemplo el período de prueba (artículo 35) y el subsidio familiar (artículo 79).

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-888 de 2002.

evidentes grietas que ello implica en la arquitectura del modelo constitucional vigente.

### Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Senadores aprobar en **segundo debate** el Proyecto de ley número 03 del 2015, por medio del cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000.



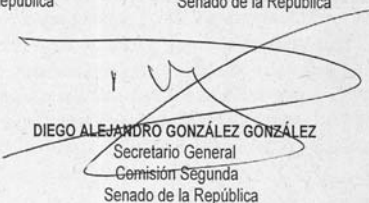
LEON RIGOBERTO BARÓN NEIRA  
Senador de la República

### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., junio 14 de 2016

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por el Honorable Senador Rigoberto Barón Neira, al Proyecto de ley número 03 de 2015 Senado, por la cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000, para su publicación en la ***Gaceta del Congreso***.

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN Presidente Comisión Segunda Senado de la República	MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República
--	--



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE

### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2015 SENADO

por la cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 11 del Decreto número 1793 de 2000 quedará así:

**Artículo 11. Suspensión por detención preventiva.** Cuando por mandato autoridad competente, penal o disciplinaria, según el caso, se disponga la suspensión de funciones y atribuciones de un Soldado Profesional o Infante de Marina Profesional, esta se cumplirá mediante resolución el Comandante de la respectiva Fuerza.

**Párrafo 1°.** Durante el tiempo de la suspensión el Soldado Profesional o Infante de Marina

Profesional percibirá las primas, subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del salario básico. Si fuere absuelto o favorecido con preclusión de la investigación, cesación de procedimiento, deberá reintegrarse el porcentaje del salario básico retenido.

**Parágrafo 2°.** Cuando la Sentencia o fallo definitivo fuere condenatorio o sancionatorio, las sumas retenidas en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo pasarán a formar parte de los recursos propios de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

**Parágrafo 3°.** Cuando el tiempo de la suspensión sea superior al de la condena impuesta por la autoridad competente, se reintegrará el excedente de los salarios retenidos.

**Parágrafo 4°.** Cuando se conceda el derecho de libertad provisional o condena de ejecución condicional no procederá la suspensión de funciones y atribuciones.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 11A al Decreto-ley 1793, de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 11A. Levantamiento de la suspensión.** El levantamiento de la suspensión en funciones y atribuciones del Soldado Profesional o Infante de Marina Profesional, procederá cuando así lo disponga en el curso de la investigación respectiva la autoridad que la había ordenado, cuando hubiere sentencia o fallo absolutorio, se hubiesen vencido los términos de la suspensión provisional sin que haya recibido comunicación de su prórroga, preclusión o archivo de la investigación penal o disciplinaria, cesación de procedimiento o revocatoria de la medida de aseguramiento. El levantamiento de esta medida se dará por comunicación de autoridad competente, a solicitud de parte o de oficio, según sea el caso.

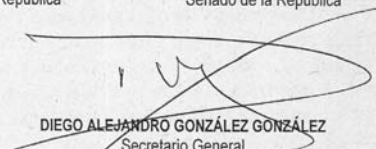
A partir de la fecha de levantamiento de la suspensión, el Soldado o Infante de Marina Profesional, devengarán la totalidad del salario mensual devengado”.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día cinco (5) de abril del año dos mil dieciséis (2016), según consta en el Acta número 22 de esa fecha.

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN Presidente Comisión Segunda Senado de la República	MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República
--	--

  
 DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
 Secretario General  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

#### PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 99 DE 2015

*por medio de la cual se declara como patrimonio genético nacional la raza autóctona del caballo de paso fino colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Honorable Senado de la República me hiciera, de la manera más atenta me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de la referencia.

##### 1. Trámite del proyecto

El proyecto de ley que hoy se pone en consideración, inició su trámite en la Comisión Quinta, con la radicación del proyecto original publicado en la *Gaceta del Congreso* número 739 de 2015 del Congreso de la República.

El debate ante la Comisión Quinta se dio el día miércoles 27 de abril de 2016.

La ponencia para primer debate fue aprobada por unanimidad. El Senador Luis Emilio Sierra fue nuevamente seleccionado por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta para presentar la ponencia de segundo debate ante la Honorable Plenaria del Senado.

##### 2. Objeto del proyecto

El presente proyecto tiene por objeto declarar como Raza Oficial Colombiana y Patrimonio Genético de la Nación, a la raza del caballo del paso fino Colombiano, autóctona y trasfronteriza, con el fin de exaltar su existencia, salvaguardar su genética y protegerlo como raza desarrollada en Colombia por colombianos.

##### 3. Marco normativo constitucional

- Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

- Artículo 81. Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos. El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional.

- Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades re-

conocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

- Artículo 208. Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley (...)

- Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes.* Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 24. Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual.

#### 4. Marco legal y reglamentario

Decisión número 486 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones.

#### TÍTULO IX. DE LAS MARCAS DE CERTIFICACIÓN

- Artículo 185. Se entenderá por marca de certificación un signo destinado a ser aplicado a productos o servicios cuya calidad u otras características han sido certificadas por el titular de la marca.

- Artículo 186. Podrá ser titular de una marca de certificación una empresa o institución, de derecho privado o público o un organismo estatal, regional o internacional.

- Artículo 187. Con la solicitud de registro de una marca de certificación deberá acompañarse el reglamento de uso de la marca que indique los productos o servicios que podrán ser objeto de certificación por su titular; defina las características garantizadas por la presencia de la marca; y describa la manera en que se ejercerá el control de tales características antes y después de autorizarse el uso de la marca. El reglamento de uso se inscribirá junto con la marca.

Toda modificación de las reglas de uso de la marca de certificación deberá ser puesta en conocimiento de la oficina nacional competente. La modificación de las reglas de uso surtirá efectos frente a terceros a partir de su inscripción en el registro correspondiente.

- Artículo 188. El titular de una marca de certificación podrá autorizar su uso a cualquier persona cuyo producto o servicio cumpla las condiciones establecidas en el reglamento de uso de la marca.

La marca de certificación no podrá usarse en relación con productos o servicios producidos, prestados o comercializados por el propio titular de la marca.

#### 5. Consideraciones y antecedentes

Colombia es el cuarto país del mundo en diversidad de mamíferos, de acuerdo con el Sistema de In-

formación sobre Biodiversidad de Colombia 2014. El Estado colombiano tiene el deber de preservar las especies que le son propias; este deber está manifestado en el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CBD), celebrado en Río de Janeiro el 15 de junio de 1992, ratificado por Colombia mediante la Ley 165 del 9 de noviembre de 1994. Con esta normatividad internacional se pretende fomentar la conservación, el conocimiento y el uso sostenible de la biodiversidad.

Colombia se ha sumado a la estrategia de protección a su biodiversidad, incluyendo la protección de los animales domésticos. La Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), a través del programa y sistema de información DAD-IS (The Domestic Animal Diversity Information System, comunicación global y el sistema de información y mecanismo de facilitación para la conservación, uso sostenible y el desarrollo de los recursos zoogenéticos), incluye los animales domésticos de cada país, entre los que se encuentran los caballos.

La Federación Colombiana de Asociaciones Equinas, Fedequinas, recientemente adelantó una investigación integral de esta raza que constata la necesidad perentoria de exaltar la existencia, salvaguardar la genética y proteger el desarrollo del **caballo de paso fino Colombiano: Raza Autóctona y transfronteriza**. Este estudio demuestra que el caballo de paso fino colombiano constituye una raza propia, dotada de características genéticas, morfológicas y funcionales, con un origen común, un patrón racial similar, una genética homogénea y haplotipos exclusivos que lo distinguen de las demás razas equinas en el mundo. Por esta razón, la raza Paso Fino Colombiano es parte del patrimonio genético nacional.

El Caballo de Paso Fino Colombiano, se encuentra distribuido por todo el territorio nacional, es una raza pura con proporciones armónicas.

Hasta enero de 2015, en la Base de Datos de Fedequinas, entidad delegada oficialmente para abrir, registrar y llevar los libros genealógicos, se contaba con una población de 82.909 ejemplares registrados cuya genealogía cuenta con las de seis generaciones de ancestros de Paso Fino Colombiano, de los cuales 50.755 corresponden a hembras y 32.154 a machos, cifras que garantizan que en la clasificación de la raza del Caballo de Paso Fino Colombiano ante la FAO sea considerada como población “no en peligro” y con tendencia evolutiva en aumento.

Si bien la raza colombiana es admirada en el exterior por su valor genético, por sus exquisitos movimientos, por su temperamento, por su potencia reproductiva y por su pedigrí conformado por ancestros famosos a nivel internacional la gran mayoría nacidos en el territorio nacional y otros nacidos en el exterior, pero con origen colombiano, aún no lleva el nombre de raza autóctona de **paso fino colombiano**. Este patrimonio genético lo estamos

perdiendo en más de 12 países y se requiere el reconocimiento oficial para defenderlo en el ámbito internacional.

A través de la historia de las exposiciones equinas, uno de los usos específicos de la raza, que se ha realizado a nivel mundial y en los países donde se cría el paso fino colombiano, nuestra raza autóctona ha conquistado los premios más importantes en las competencias y en la reproducción. Los reproductores de la raza de paso fino colombiano han figurado en los primeros puestos de los escalafones que llevan las asociaciones extranjeras con sede en Estados Unidos, República Dominicana, Puerto Rico, Alemania, entre otros. Los caballos de paso fino colombiano han puesto marcas competitivas y reproductivas en las exposiciones internacionales y mundiales. Han sido reconocidos como los mejores reproductores y algunos han sido catalogados y premiados como padres internacionales. Han sido muestra en el extranjero de una raza indiscutiblemente autóctona y transfronteriza.

En Estados Unidos, los Caballos de Paso Fino Colombiano fueron los fundadores de la raza Paso Fino Horse (PFHA) en los años 60 y actualmente cuenta con cerca de 50.000 ejemplares registrados y distribuidos en todos los estados.

En el continente Europeo, de igual manera, se observa la presencia de la sangre colombiana, tal es el caso de los caballos que conforman los rankings más importantes de la Asociación Europea de Paso Fino (PFAE), donde todos los caballos que conforman el Top Ten tienen origen colombiano.

A pesar de los grandes triunfos de los caballos y yeguas que llevan la genética colombiana y del gran número de descendientes que se han reproducido en el exterior, ahora están pretendiendo que la raza autóctona del Caballo de Paso Fino Colombiano sea denominada Paso Fino de las Américas, cuando esta supuesta raza no existe porque la genética tiene origen colombiano, producto de cientos de años de selección natural y trabajo de los criadores de diferentes regiones del país. Por ello es la genética del paso fino colombiano la que el Estado colombiano debe salvaguardar.

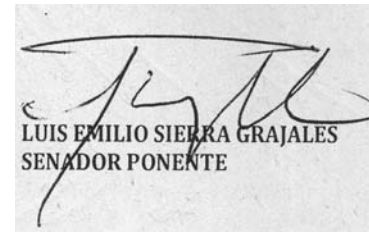
#### 6. Contenido del proyecto

El proyecto está compuesto por 6 artículos distribuidos así: el artículo primero, establece el objeto de la ley; el artículo segundo, instaura la designación de las entidades encargadas de la protección y fomento del Caballo de Paso Fino; el artículo tercero, contiene la designación de la entidad que expedirá el certificado de registro y ejercerá la representación del caballo de paso fino; el artículo cuarto, se refiere a la autorización para efectuar las asignaciones presupuestales que correspondan y el artículo sexto promulga la vigencia.

#### 7. Proposición

Por las razones expuestas, me permito rendir ponencia positiva y propongo a la Plenaria del Senado, dar segundo debate al Proyecto de ley número

99 de 2015, por medio de la cual se declara como Patrimonio Genético Nacional la Raza Autóctona del Caballo de Paso Fino Colombiano y se dictan otras disposiciones.



#### 8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2015

*por medio de la cual se declara patrimonio genético nacional la raza autóctona del caballo de paso fino colombiano y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene como objeto declarar como Raza Oficial Colombiana y Patrimonio Genético de la Nación, a la Raza del Caballo de Paso Fino Colombiano, autóctona y transfronteriza, con el fin de exaltar su existencia, salvaguardar su genética y protegerla como raza desarrollada en Colombia por colombianos.

**Artículo 2°.** La nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Corpoica, Ministerio de Cultura y Coldeportes, así como todos los entes equivalentes del resorte regional, departamental y municipal, contribuirán al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, investigación, desarrollo y financiación de los valores genéticos y culturales que se originen alrededor del Caballo de Paso Fino Colombiano.

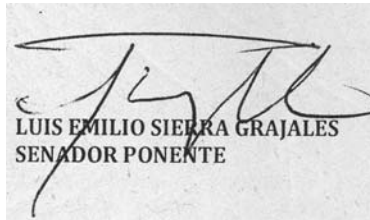
**Artículo 3°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá delegar a la entidad federada, con mayor conocimiento, experiencia trayectoria y representatividad a nivel nacional de la raza, para llevar el libro genealógico, expedir el certificado de Registro de cada ejemplar y para ejercer la representación de esta Raza del Caballo de Paso Fino Colombiano y su carácter de Patrimonio Genético y Cultural de la Nación.

**Artículo 4°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá delegar a la entidad federada, con mayor conocimiento, experiencia, trayectoria y representatividad a nivel nacional de la raza, la facultad de certificar las características e indicar la propiedad de cada ejemplar de la raza del Caballo de Paso Fino Colombiano y expedir los Certificados de Registro individuales que serán indicativos del título de propiedad, y prueba para efectos patrimoniales y comerciales dentro del territorio nacional o en caso de exportación al exterior, y para ejercer el correspondiente control de la raza.

**Artículo 5°.** La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del Ministe-

rio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de las disposiciones contenidas en la presente ley.

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



LUIS EMILIO SIERRA GRAJALES  
SENADOR PONENTE

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 99 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se declara patrimonio genético nacional la raza autóctona del caballo de paso fino colombiano y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene como objeto declarar como Raza Oficial Colombiana y Patrimonio Genético de la Nación, a la Raza del Caballo de Paso Fino Colombiano, autóctona y trasfronteriza, con el fin de exaltar su existencia, salvaguardar su genética y protegerla como raza desarrollada en Colombia por colombianos.

**Artículo 2°.** La nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Corpoica, Ministerio de Cultura y Coldeportes, así como todos los entes equivalentes del resorte regional, departamental y municipal, contribuirán al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, investigación, desarrollo y financiación de los valores genéticos y culturales que se originen alrededor del Caballo de Paso Fino Colombiano.

**Artículo 3°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá delegar a la entidad federada, con mayor conocimiento, experiencia trayectoria y representatividad a nivel nacional de la raza, para llevar el libro genealógico, expedir el certificado de Registro de cada ejemplar y para ejercer la representación de esta Raza del Caballo de Paso Fino Colombiano y su carácter de Patrimonio Genético y Cultural de la Nación.

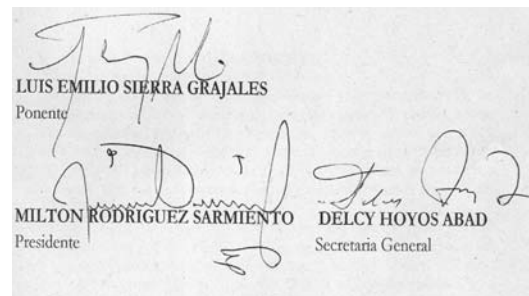
**Artículo 4°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá delegar a la entidad federada, con mayor conocimiento, experiencia, trayectoria y representatividad a nivel nacional de la raza, la facultad de certificar las características e indicar la propiedad de cada ejemplar de la raza del Caballo de Paso Fino Colombiano y expedir los Certificados de Registro individuales que serán indicativos del título de propiedad, y prueba para efectos patrimoniales y comerciales dentro del territorio nacional o

en caso de exportación al exterior, y para ejercer el correspondiente control de la raza.

**Artículo 5°.** La nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de las disposiciones contenidas en la presente ley.

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

En los anteriores términos fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 99 de 2015 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio genético nacional la raza autóctona del caballo de paso fino colombiano y se dictan otras disposiciones.* En sesión del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016).



LUIS EMILIO SIERRA GRAJALES  
Ponente

MILTON RODRIGUEZ SARMIENTO  
Presidente

DELICY HOYOS ABAD  
Secretaria General

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 186 DE 2016 SENADO Y 034 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno Laboral en Entidades Públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 14 de junio de 2016

Honorable Senador de la República

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

**Referencia: Informe de ponencia para tercer debate en la Comisión Séptima de Senado del Proyecto de ley número 186 de 2016 Senado y 034 de 2015 Cámara.**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República, me permito presentar la ponencia para tercer debate al **Proyecto de ley número 186 de 2016 Senado y 034 de 2015 Cámara**, *por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno Laboral en Entidades Públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones.*



### 1. Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley en estudio con su exposición de motivos fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 28 de julio de 2015, por la honorable Representante Clara Leticia Rojas González.

El 4 de agosto de 2015 el proyecto fue remitido a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y el 11 de agosto la Secretaría nos designó como ponente a los honorables Óscar de Jesús Hurtado Pérez, Esperanza Pinzón de Jiménez, Ana Cristina Paz Cardona, Cristóbal Rodríguez Hernández y Argenis Velázquez Ramírez.

El proyecto enunciado fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* del 30 de julio de 2015.

El 26 de agosto se radicó la ponencia para primer debate y en la sesión del 22 de septiembre la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto fue aprobado.

Nuevamente, la Secretaría designó como ponentes para segundo debate del citado proyecto a los honorables Representantes Óscar de Jesús Hurtado Pérez, Esperanza María de los Ángeles Pinzón, Ana Cristina Paz Cardona, Cristóbal Rodríguez Hernández y Argenis Velázquez Ramírez.

El proyecto de ley fue aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes el pasado 11 de mayo de 2016, sin ninguna modificación al texto propuesto y por la totalidad de sus miembros, previa publicación en la *Gaceta del Congreso* número 857 de 2015.

Mediante oficio de fecha 13 de junio de 2016 se designó a **Sofía Alejandra Gaviria Correa** como ponente única de este proyecto.

### 2. Justificación

#### Situación laboral de las mujeres en Colombia

Colombia es un país altamente inequitativo en temas de género. A pesar de los avances y políticas públicas que se han ido implementando en la última década en el país, las mujeres continúan teniendo fuertes obstáculos para alcanzar condiciones efectivas de igualdad. Desde el nacimiento hasta la tercera edad deben afrontar condiciones adversas para su desarrollo y el ejercicio de sus derechos.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) Colombia es el país con la mayor brecha de género en educación<sup>1</sup> y a esto se le suma que en temas de empleo y trabajo las mujeres continúan siendo mal pagas y no se les retribuye conforme a las horas laboradas. De acuerdo con el Ministerio de Trabajo la inequidad salarial de las mujeres respecto a la de los hombres es cercana al 21%.

<sup>1</sup> Diario *La República*, "Colombia es el país con la mayor brecha de género en educación" *Globoeconomía*. Marzo 5 de 2015 [http://www.larepublica.co/colombia-es-el-pa%C3%ADs-con-la-mayor-brecha-de-g%C3%A9nero-en-educaci%C3%B3n-seg%C3%AAn-la-ocde\\_227586](http://www.larepublica.co/colombia-es-el-pa%C3%ADs-con-la-mayor-brecha-de-g%C3%A9nero-en-educaci%C3%B3n-seg%C3%AAn-la-ocde_227586).

En cuanto al número de horas de trabajo, las mujeres laboran 18 horas remuneradas a la semana menos que los hombres y trabajan 20 horas no remuneradas a la semana más que ellos. En otras palabras las mujeres trabajan 18.8 horas más que los hombres por semana, teniendo en cuenta el tiempo dedicado a las actividades del hogar, cuidado de los hijos y familiares, el cual, vale mencionar, no tiene remuneración.

**Tabla 1 Indicadores de mercado laboral**

Cifras de empleo Mujeres			
Indicador/cifra		Número	%
Población en edad de trabajar		38.208.000	79,60%
Población Económicamente Activa		24.835.200	51,75%
Población ocupada		22.272.000	46,40%
Tasa global de participación			
		Hombres	75,30%
		Mujeres	53,30%
Tasa de ocupación			
		Hombres	69,90%
		Mujeres	46,20%
Tasa de Desempleo			
		Hombres	7,30%
		Mujeres	13%
Principales ramas de actividad para mujeres ocupadas			
		Comercio, hoteles y restaurantes	34,50%
Tasa de desempleo de mujeres Jóvenes			26,40%
Afiliados al régimen contributivo - pensiones			
		Hombres	5.968.274 12,4%
		Mujeres	4.203.477 8,75%
Cotizantes régimen contributivo - pensiones			
		Hombres	3.282.115 6,83%
		Mujeres	2.205.126 4,59%
* Fuente INDICADORES DEL MERCADO LABORAL Febrero de 2015 (DANE) Observatorio del Mercado Laboral, Ministerio del Trabajo/ Banco Mundial/ Investigación socioeconómicas Cámara de Comercio de Manizales / Diario económico Portafolio/ Cálculos propios			

Como se observa en la tabla, las mujeres continúan rezagadas en temas de empleo en el país y Latinoamérica. Por lo tanto, la pregunta es: ¿cuáles son las razones que explican esta brecha? Primero, de acuerdo con estudios de la Organización Mundial del Trabajo (OIT) las políticas de lucha contra la pobreza no integran la dimensión de género de manera consciente y planificada, por lo tanto, los países no solo no serán capaces de disminuir las brechas de equidad de género existentes, sino que incluso las aumentarán<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Comparar Somavia, Juan- Organización Mundial del Trabajo "La OIT advierte sobre el aumento de la brecha de equidad entre hombres y mujeres que trabajan en América Latina", marzo de 2015 [http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_LIM\\_302\\_SP/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_302_SP/lang-es/index.htm)

Segundo, teniendo en cuenta las diferentes ocupaciones de la mujer dentro y fuera del hogar, estas prefieren trabajar en el sector informal para armonizar su vida familiar y los ingresos del hogar. Las mujeres muestran una inserción laboral más precaria en las actividades por cuenta propia, como trabajadoras familiares y en el servicio doméstico, ocupaciones más desprotegidas y con menores ingresos. En 2010 al 53.8% de los trabajadores que se encontraban en el sector informal 50.9% eran hombres y el 57.6% mujeres<sup>3</sup>.

En particular para la coyuntura de Colombia, según un estudio de Fedesarrollo publicado en mayo 2014 sobre participación laboral de mujeres desplazadas y en pobreza extrema, en el país, las brechas tienen dos posibles explicaciones:

1. A pesar de tener bachillerato, el cuidado del hogar y de los hijos, y la necesidad de proteger a los adolescentes del reclutamiento de pandillas y de las Bacrim (Bandas Criminales), las lleva a preferir laborar por cuenta propia, desde la casa o cerca de ella.

2. Además del costo monetario del transporte, la distancia y el tiempo que toma llegar a los centros financieros o de negocios en las ciudades, desincentiva el trabajo formal de las mujeres, ya que aumenta el costo de oportunidad, debido al tiempo que deben pasar fuera del hogar y lejos del cuidado de los hijos<sup>4</sup>.

**Tabla 2. Indicadores de Mercado Laboral Mujeres**

Indicadores de mercado laboral		
Indicadores de mercado laboral	Número	%
Población femenina	24.562.767	51,17%
Mujer cabeza de familia	13.973.758	29,1%
Empleo vulnerable mujeres		51,7%
Tasa de empleo informal		
	Hombres	54,20%
	Mujeres	48,10%
* Fuentes: Banco Mundial - DANE		

Esta situación recae en la competitividad del país. Desde el concepto de eficiencia, numerosos estudios muestran que la reducción y la eliminación de la discriminación y la segregación de cualquier naturaleza, pero en particular, la de género, contribuye a incrementar los niveles de productividad, competitividad y crecimiento de las economías.

<sup>3</sup> Comparar Organización de Estados Americanos. “Avance de la igualdad de género en el marco del trabajo decente” Septiembre de 2011. [http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP\[Final-Web\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP[Final-Web].pdf)

<sup>4</sup> Martínez Restrepo, Susana. “Hablemos de informalidad económica y educación”, en Revista *Semana* Mayo de 2014 <http://www.semana.com/educacion/articulo/cifras-relacion-entre-genero-trabajo-informal/387050-3>

Las experiencias de incorporación de las mujeres a la actividad económica muestran que existe una correlación positiva entre el incremento de la actividad productiva de las mujeres y el crecimiento económico<sup>5</sup>.

Asimismo, existen análisis que muestran esta relación entre la actividad empresarial de las mujeres y el crecimiento de un país. A este respecto, cualquier discriminación que restrinja el acceso a la educación, al mercado de trabajo, al crédito o a las posibilidades de ocupación, se convierte en un obstáculo para el crecimiento de la producción y la productividad<sup>6</sup>.

#### Madre lactante y trabajadora - Colombia

En el año 1919 la Organización Internacional del Trabajo propuso la primera norma universal sobre Protección de la Maternidad al adoptar el Convenio número 3, el cual precisó los principios fundamentales como el derecho a una licencia de maternidad, a prestaciones en dinero, prestaciones médicas, y el derecho a la seguridad del empleo y a la no discriminación.

Esta norma ha sido revisada dos veces, la primera en el año 1952 y la segunda en el año 2000 y dio como resultado el Convenio número 183, el cual mantiene los principios fundamentales de Protección de la Maternidad y extiende la licencia de maternidad a 14 semanas por lo menos. La Recomendación número 191 de 2000 que acompaña este Convenio, llama a los Gobiernos a extender la duración de la licencia de maternidad a 18 semanas por lo menos y establecer instalaciones en el lugar de trabajo que permitan la lactancia materna en condiciones de higiene adecuadas<sup>7</sup>.

Colombia ha ratificado los Convenios de la OIT. La última norma corresponde a la Ley 1468 de 2011, que modifica entre otros, el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo que extiende la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas y concede tiempos adicionales en caso de parto prematuro y múltiple. En cuanto a la lactancia materna, el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, establece que “el empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos de treinta minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, durante los primeros seis meses de edad”. Se menciona en este artículo que el empleador debe “es-

<sup>5</sup> Comparar Organización de Estados Americanos. “Avance de la igualdad de género en el marco del trabajo decente” Septiembre de 2011. [http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP\[Final-Web\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP[Final-Web].pdf)

<sup>6</sup> Comparar Organización de Estados Americanos. “Avance de la igualdad de género en el marco del trabajo decente” septiembre de 2011. [http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP\[Final-Web\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP[Final-Web].pdf)

<sup>7</sup> Comparar Ministerio de salud y la protección social “Lineamientos técnicos para la implementación de las salas amigas de la familia lactante en el entorno laboral” Programa Mundial de alimentos 2012 <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Lineamientos%20t%C3%A9cnicos%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20las%20salas%20amigas%20de%20la%20familia%20lactante%20en%20el%20entorno%20laboral.pdf>

tablecer una sala de lactancia en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja o un lugar apropiado para guardar al niño”, pero en el año 1974, la Ley 27 al crear los Centros de Atención Integral al Preescolar, incluye las instituciones que prestan servicios de salacunas, guarderías y jardines infantiles, y no ratifica la necesidad de establecer la sala de lactancia<sup>8</sup>.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), basándose en la reunión de consenso de expertos realizada en noviembre de 2007 en Washington, D. C. recomienda la lactancia exclusiva hasta los 6 meses que es un cambio de su posición del año 2005 de introducir alimentos complementarios de la leche materna entre los 4 y 6 meses de edad. Además, se motiva a continuar amamantando al niño hasta los 24 meses de edad. Estas recomendaciones han sido reiteradas por Colombia en su Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020<sup>9</sup>.

**Tabla 3. Datos sobre lactancia materna en Colombia**

Datos sobre lactancia materna en Colombia	
Lactantes que recibieron leche materna durante la primera hora de vida	22,40%
Lactantes que recibieron leche materna durante las primeras 24 horas	49%
Niños en edad lactante que a los tres meses no recibían leche materna	38%
Infantes amamantados con leche materna exclusivamente	51%
Duración de la lactancia materna exclusiva	1.8 meses en Colombia
* Fuente: Encuesta Nacional de Salud 2010 / Ministerio de Salud	

**Tabla 4. Porcentaje de niños menores de seis meses alimentados exclusivamente con leche materna**

Porcentaje de niños menores de seis meses alimentados exclusivamente con leche materna (2000-2006)	
Promedio Mundial	38%
Colombia	20% - 49%
* UNICEF	

De acuerdo con el Ministerio de Salud “la duración de la lactancia materna exclusiva tan solo llega a 1.8 meses en Colombia, la menor duración se presenta en la Región Caribe con 0.6 meses seguida por la Región Central con 1.7 meses. Por encima de estas cifras, se encuentra la Región Orinoquía y Amazonia con 2.9 meses, seguida por la Región Oriental y por Bogotá con 2.7 y 2.6 respectivamente.

<sup>8</sup> Ver Ministerio de salud y la protección social “Lineamientos técnicos para la implementación de las salas amigas de la familia lactante en el entorno laboral” Programa Mundial de alimentos 2012 <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Lineamientos%20t%C3%A9cnicos%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20las%20salas%20amigas%20de%20la%20familia%20lactante%20en%20el%20entorno%20laboral.pdf>

<sup>9</sup> Comparar Encuesta Nacional de Salud “Lactancia materna y estado nutricional” 2010. <http://www.profamilia.org.co/encuestas/Profamilia/Profamilia/images/stories/PDF-capitulos/Capitulo-11.pdf>

La duración total de la lactancia materna es de 14.9 meses. Por encima de esta cifra se encuentra la Región Orinoquía y Amazonia con 19 meses, seguida de la Región Oriental y Pacífica con 16 y 15 meses respectivamente; la menor duración se encuentra en la Región Caribe y Central con 13 meses cada una.

El inicio de otros alimentos diferentes a la leche materna se realiza de manera precoz a los 2.7 meses los bebés reciben líquidos, a los 5.3 meses alimentos blandos o semisólidos y los sólidos a los 8.0 meses. La ausencia de la lactancia materna y las prácticas inadecuadas de la alimentación complementaria están asociados a los problemas nutricionales en la primera infancia y en la edad adulta. Los estudios nacionales señalan que 13 de cada 100 niños y niñas menores de 5 años, presentan retardo del crecimiento, cifra que llega a 16% en los niños entre 12 y 23 meses<sup>10</sup>.

#### Ventajas de la lactancia para el niño y la madre

1. La lactancia materna óptima de los lactantes menores de dos años de edad tiene más repercusiones potenciales sobre la supervivencia de los niños que cualquier otra intervención preventiva, ya que puede evitar 1,4 millones de muertes de niños menores de cinco años en el mundo en desarrollo<sup>11</sup>.

2. Los niños amamantados tienen por lo menos seis veces más posibilidades de supervivencia en los primeros meses que los niños no amamantados. La lactancia materna reduce drásticamente las muertes por las infecciones respiratorias agudas y la diarrea, dos importantes causas de mortalidad infantil, así como las muertes por otras enfermedades infecciosas<sup>12</sup>.

3. La lactancia materna contribuye a una fuerza laboral más productiva, ya que las madres de niños que fueron amamantados tienden a ausentarse menos días del trabajo para cuidar de niños enfermos. Los ambientes amigables de trabajo con la lactancia materna mejoraran tanto la productividad de la madre como la salud y nutrición del niño<sup>13</sup>.

4. La lactancia ayuda a reducir el tamaño del útero al tamaño que tenía antes del embarazo, y a perder peso debido a las calorías adicionales que el cuerpo necesita para la lactancia. Reduce el riesgo de depresión posparto y de cáncer de mama y ovario, y asimismo a prevenir la osteoporosis posterior-

<sup>10</sup> Ver Ministerio de Salud y la protección social “Lineamientos técnicos para la implementación de las salas amigas de la familia lactante en el entorno laboral” Programa Mundial de alimentos 2012 <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Lineamientos%20t%C3%A9cnicos%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20las%20salas%20amigas%20de%20la%20familia%20lactante%20en%20el%20entorno%20laboral.pdf>

<sup>11</sup> Ver UNICEF “Lactancia materna” [http://www.unicef.org/spanish/nutrition/index\\_24824.html](http://www.unicef.org/spanish/nutrition/index_24824.html)

<sup>12</sup> Ver UNICEF “Lactancia materna” [http://www.unicef.org/spanish/nutrition/index\\_24824.html](http://www.unicef.org/spanish/nutrition/index_24824.html)

<sup>13</sup> Comparar López, Florencia. “Lactancia materna en el trabajo: lecciones de Obamacare” <http://blogs.iadb.org/desarrollo-infantil/2013/07/01/salas-de-extraccion-y-lactancia-los-mejores-amigos-de-una-mama-trabajadora/>

mente en la vida. Una madre saludable, sin estrés, que puede trabajar, es una empleada que se ausenta con menor frecuencia y es capaz de contribuir más productivamente a su lugar de trabajo<sup>14</sup>.

5. Los adultos que recibieron lactancia materna en la infancia suelen tener menor tensión arterial y menores concentraciones de colesterol, e igualmente menores tasas de sobrepeso, obesidad y diabetes de tipo 2<sup>15</sup>.

6. La lactancia materna, además de ser el método de alimentación infantil más segura y saludable, también es el menos costoso. La leche materna siempre está lista, no requiere preparación ni necesita combustible, no demanda tiempo adicional para la preparación y esterilización de biberones y ahorra de agua<sup>16</sup>.

#### **Relación Costo/beneficio de las salas amigas lactante**

La leche materna es el alimento menos costoso que existe. En este sentido, permite a las familias de más bajos ingresos tener una opción nutricional para los menores de 3 años de las mejores calidades y asimismo, y como se ha mencionado anteriormente, debido a sus ventajas en temas de salud se evita costos médicos extras.

En el caso de una investigación realizada en Belice y citada por la Organización Panamericana de la Salud, se señala que “basándose en los datos obtenidos a nivel nacional sobre alimentación infantil y el número de nacimientos por año, los costos directos familiares que implica comprar sucedáneos de la leche materna fueron calculados en \$716.400 para lactantes no amamantados y \$489.000 para lactantes amamantados en forma parcial”<sup>17</sup>.

Igualmente, las estimaciones para los costos del reemplazo de la leche materna en varios países del mundo, oscilaron entre \$1,8 millones en Singapur (basadas en una disminución de la prevalencia de la lactancia materna en un período de 9 años) y \$16 millones en las Filipinas (basadas en una disminución de la prevalencia de la lactancia materna en un período de 10 años). Otros autores han calculado

el costo de los sucedáneos de la leche materna si se eliminara la leche materna por completo; por ejemplo, en Indonesia el cálculo anual sería de \$500 millones<sup>18</sup>.

Investigaciones del Banco interamericano de Desarrollo (BID) estiman que si el 90% de las familias estadounidenses practicaran la lactancia materna exclusiva por 6 meses, se podría prevenir alrededor de 1.000 muertes infantiles al año. Además, Estados Unidos ahorraría \$13 mil millones al año puesto que los costos de atención médica son más bajos para los niños que han sido plenamente amamantados que para aquellos que nunca lo fueron<sup>19</sup>.

Por otro lado, para las empresas privadas y entidades públicas, tener salas lactantes permite tener mujeres que pedirán menos permisos para faltar al trabajo o llevar a sus hijos e hijas al médico, lo cual constituye un beneficio para el empleador y la empleada.

#### **Experiencias nacionales e institucionales Perú**

Decreto Supremo que desarrolla la Ley 29896 – Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna.

#### **México**

La Cámara de Diputados aprobó instar lactarios en los centros de trabajo de los sectores público y privado y a las autoridades sanitarias a crear, al menos, un banco de leche humana en cada entidad federativa.

#### **Ecuador**

En 2011 el país implementó los bancos de leche humana y lactarios en entidades privadas y públicas, teniendo en cuenta las necesidades nutricionales de los menores de edad de 0 a 3 años.

#### **Estados Unidos**

Durante el 2014 y mediante las medidas de salud y protección tomadas por el Gobierno de Barack Obama se ordenó a todos los empleadores que dispusieran de lugares aptos para que las madres pudieran extraer y guardar su leche. Asimismo, se ordenó que se les diera tiempo a las mujeres para realizar las actividades de lactancia.

#### **Conceptos favorables al proyecto de ley**

Mediante el Oficio OFI 15-00036513/JMSC 110400 la Consejería para la Equidad de la Mujer afirmó que la implementación de lactarios en empresas públicas y privadas “*Es una oportunidad para que los niños y niñas no interrumpan este proceso vital que contribuye a su buen crecimiento y*

<sup>14</sup> Comparar López, Florencia. “Lactancia materna en el trabajo: lecciones de Obamacare” BID <http://blogs.iadb.org/desarrollo-infantil/2013/07/01/salas-de-extraccion-y-lactancia-los-mejores-amigos-de-una-mama-trabajadora/>

<sup>15</sup> Comparar Organización Mundial de la Salud. “Alimentación del lactante y del niño pequeño” <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs342/es/>

<sup>16</sup> Comparar Ministerio de salud y la protección social “Lineamientos técnicos para la implementación de las salas amigas de la familia lactante en el entorno laboral” Programa Mundial de alimentos 2012 <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Lineamientos%20t%C3%A9cnicos%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20las%20salas%20amigas%20de%20la%20familia%20lactante%20en%20el%20entorno%20laboral.pdf>

<sup>17</sup> Organización Panamericana de la Salud “Cuantificación de los beneficios de la lactancia materna: reseña de la evidencia” [http://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores\\_en\\_salud/lactancia/CNLM\\_cuantificacion\\_de\\_beneficios\\_de\\_1\\_a\\_LM.pdf](http://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/lactancia/CNLM_cuantificacion_de_beneficios_de_1_a_LM.pdf)

<sup>18</sup> Organización Panamericana de la Salud “Cuantificación de los beneficios de la lactancia materna: reseña de la evidencia” [http://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores\\_en\\_salud/lactancia/CNLM\\_cuantificacion\\_de\\_beneficios\\_de\\_1\\_a\\_LM.pdf](http://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/lactancia/CNLM_cuantificacion_de_beneficios_de_1_a_LM.pdf)

<sup>19</sup> Comparar López, Florencia. “Lactancia materna en el trabajo: lecciones de Obamacare” BID <http://blogs.iadb.org/desarrollo-infantil/2013/07/01/salas-de-extraccion-y-lactancia-los-mejores-amigos-de-una-mama-trabajadora/>

*tiene impactos deseables en la vida y garantía de derechos de las mujeres y sus hijos.*

*Según los especialistas en esta materia, es fundamental crear espacios ideales para que las madres trabajadoras puedan extraerse la leche y ofrecerla a sus hijos, ya que la mayoría de las mujeres que son madres tienen un empleo y esto las mantiene muchas horas alejadas de sus hijos y esto es una de las causas que provoca que dejen de producir leche lo que traduce en afectación a su bienestar”.*

### Marco Normativo

1. La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 44:

“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado, el amor...”.

2. La Constitución en el artículo 43 afirma que “durante el embarazo y después del parto [la mujer] gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada”.

3. El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 238 modificado por el Decreto número 13 de 1967, establece que el empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad.

4. Ley 12 de 1991, en su artículo 24, determina que se debe “Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental...”.

5. Ley 1468 de 2011, modifica los artículos 236, 239, 57, 58 del Código Sustantivo del Trabajo, que amplían la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas contemplando el parto prematuro y múltiple, entre otras disposiciones.

6. Decreto número 1397 de 1992, suscribe el Código Internacional de Comercialización de los Sucedáneos de la leche materna, promueve la lactancia materna, reglamenta la comercialización y publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna.

7. CONPES 109 de 2007, “Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia”, en su Línea Estratégica, “Mejorar la supervivencia y la salud de los niños y niñas de 0 a 6 años y de las madres gestantes y en periodo de lactancia”, establece “Coordinar intersectorial e interinstitucionalmente, la implementación de estrategias dirigidas a promover la salud y estilos de vida saludables para la primera infancia y al mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de salud y del entorno (escuela, instituciones, parques, vecindario) en que se desarrollan los niños y niñas de 0 a 6 años”.

8. CONPES 113 de 2007 “Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional”, en su Línea de Política: “Promoción y protección de la salud y la nutrición, y fomento de estilos de vida Saludable”, establece que “Se adelantarán acciones de promoción, protección y apoyo a la práctica de la lactancia materna exclusiva durante los 6 primeros meses de vida y con alimentación complementaria adecuada hasta los 2 años de edad, así como la protección y fomento de estilos de vida saludables...”.

9. Resolución número 002646 de 2008, Ministerio de la Protección Social, por la cual se establecen disposiciones y se definen responsabilidades para la identificación, evaluación, prevención, intervención y monitoreo permanente de la exposición a factores de riesgo psicosocial en el trabajo y para la determinación en el origen de las patologías causadas por el estrés ocupacional.

10. Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020, expresa en el Objetivo General número 2 lograr “Transformaciones sociales a favor de la lactancia materna”, la necesidad de “Desarrollar mecanismos de transformación, apropiación, movilización y responsabilidad social de la comunidad colombiana desde sus diferentes roles a favor de la lactancia materna”.

11. Estrategia presidencial “De Cero a Siempre”, tiene dentro de sus objetivos: “-garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños en primera infancia”; “-sensibilizar y movilizar a toda la sociedad colombiana con el propósito de transformar las concepciones y formas de relación con los niños y las niñas más pequeños”.

### Jurisprudencia

En materia de protección y garantías a las madres gestantes y lactantes, la Corte Constitucional se ha expresado a través de diferentes sentencias sobre la obligatoriedad de las intuiciones para proteger a las mujeres en este estado dentro del ámbito laboral.

#### Sentencia SU070/13 Corte Constitucional

“{...} Existe una obligación general y objetiva de protección a la mujer embarazada y lactante a cargo del Estado. Es decir, se trata de una protección no sólo de aquellas mujeres que se encuentran en el marco de una relación laboral sino, en general, de todas las mujeres. **El segundo fundamento constitucional es la protección de la mujer embarazada o lactante de la discriminación en el ámbito del trabajo, habitualmente conocida como fuero de maternidad. El fin de la protección en este caso es impedir la discriminación constituida por el despido, la terminación o la no renovación del contrato por causa o con ocasión del embarazo o la lactancia {...}**”.

#### Fuero de maternidad Sentencia T-082/12

“{...} El fuero de maternidad corresponde a una categoría jurídica en presencia de la cual se activan en nuestro orden jurídico obligaciones y prohibiciones excepcionales para el empleador, que concretan el mandato constitucional según el cual debe otorgarse a la mujer embarazada una

*protección laboral reforzada, la cual exige para su aplicación solo dos requisitos: (i) que exista una alternativa laboral que respalde una relación laboral de la cual es parte la mujer gestante, y (ii) que la mujer se encuentre en estado de embarazo o en periodo de lactancia (3 meses siguientes) durante la relación laboral, de forma que si es despedida en estas condiciones, procede de inmediato el reconocimiento de las medidas de protección derivadas del fuero de maternidad{...}*”.

#### **Viabilidad**

El proyecto fue enviado previamente al Ministerio de Salud y Protección Social, el cual envió concepto favorable en el siguiente sentido:

*“La propuesta tiene un objetivo que está en consonancia con el esquema de protección, respeta y dignifica la condición de la mujer y extiende dicha protección a los menores”.*

Asimismo el proyecto fue enviado al Ministerio del Trabajo, el cual envió concepto favorable en el siguiente sentido:

*“Teniendo en cuenta la normativa nacional, la Constitución y las disposiciones de las Convenciones Internacionales referentes a la protección laboral de la mujer en época de embarazo y lactancia, el Ministerio de Trabajo, desde el Grupo de Equidad Laboral, comparte la iniciativa que busca incorporar locaciones especiales para la recolección y almacenamiento de la leche materna de aquellas trabajadoras lactantes de entidades públicas y empresas privadas del país.*

*Esta iniciativa es de gran importancia, ya que suma los esfuerzos para que las empresas adopten una política o cultura de conciliación de la vida familiar y laboral para los trabajadores y trabajadoras del país, sobre todo si se busca evitar situaciones que en espacios de trabajo afectan el disfrute de sus derechos; dicha conciliación hace parte del afianzamiento de la equidad como factor de gran importancia en la vida laboral de los colombianos, y la misma constituye un elemento central en el Programa Nacional de Equidad Laboral con enfoque diferencial de género del Ministerio del Trabajo”.*

#### **Objeto**

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto, adecuar en las instalaciones de las entidades nacionales del orden nacional y descentralizado, así como las entidades territoriales, públicas y privadas lactarios que faciliten a las madres lactantes que laboran en estas, la extracción y conservación en forma segura de la leche materna durante el horario laboral, como estrategia para prolongar el tiempo de amamantamiento en el menor y al mismo tiempo, tener efectos positivos en el cierre de brechas de equidad en temas laborales en el país.

Los lactarios, de acuerdo con definiciones de la Unicef, son ambientes donde las madres pueden extraer su leche materna y conservarla adecuadamente para que con posterioridad su hijo/a pueda ser alimentado/a.

“El uso del Servicio lactario es particularmente importante porque permite ejercer el derecho y responsabilidad de la lactancia materna dentro del ámbito laboral, en condiciones de calidez y calidez para las usuarias”<sup>20</sup>.

#### **Proposición**

Por lo anterior y conforme a las consideraciones antes mencionadas, presentamos Ponencia positiva para tercer debate al Proyecto de ley número 168 de 2016 Senado y 034 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en Entidades Públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones*, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2016 SENADO Y 034 DE 2015 CÁMARA DE REPRESENTANTES**

*por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en Entidades Públicas y empresas privadas y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto y alcance.** La presente ley tiene por objeto adoptar la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en Entidades Públicas y empresas privadas.

**Artículo 2°. Entidades públicas.** Las entidades públicas del orden nacional y territorial del sector central y descentralizado, adecuarán en sus instalaciones un espacio acondicionado y digno para que las mujeres en periodo de lactancia que laboran allí, puedan extraer la leche materna asegurando su adecuada conservación durante la jornada laboral.

Las Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral deberán garantizar las condiciones adecuadas para la extracción y conservación de la leche materna bajo normas técnicas de seguridad, para luego transportarla al hogar y disponer de ella para alimentar al bebé en ausencia temporal de la madre.

**Parágrafo.** El derecho al uso de esta sala será preferencial para las trabajadoras que residan a una distancia de mil (1.000) metros o más del lugar del trabajo.

**Artículo 3°.** Las empresas privadas con capitales iguales o superiores a mil millones de pesos adoptarán las Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral, en los mismos términos de los que habla el artículo 1° de esta ley, quienes podrán ser beneficiarios de un alivio o incentivo tributario, a discreción del Ministerio de Hacienda.

Para las empresas con capitales inferiores a mil millones de pesos, se adaptarán Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral, acordes a las

<sup>20</sup> Ver UNICEF “Promovamos la lactancia materna en nuestras instituciones”. <http://www.unicef.org/peru/spanish/Triptico.pdf>

condiciones económicas de la empresa en los términos que reglamente el Gobierno nacional.

**Parágrafo 1°.** En ningún caso este tratamiento diferencial podrá ir en menoscabo de los derechos de la mujer lactante, ni de las características mínimas que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Parágrafo 2°.** El derecho al uso de esta sala será preferencial para las trabajadoras que residan a una distancia de mil (1.000) metros o más del lugar del trabajo.

**Artículo 4°.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y la Protección Social establecerá las especificaciones técnicas de higiene, salubridad y dotación mínima que deben tener las Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno Laboral.

**Artículo 5°.** El Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal, en uso de los principios de Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad, promoverá campañas y brindará capacitación para incentivar la lactancia materna en las trabajadoras de las entidades públicas y privadas.

**Artículo 6°.** El Ministerio de Salud y protección Social será el encargado de vigilar y controlar la implementación y funcionamiento de las Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno Laboral en las entidades públicas y privadas.

**Artículo 7°.** Las entidades públicas y privadas dispondrán de 2 años para realizar las adecuaciones físicas necesarias, en cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

De ninguna manera podrán ser patrocinadores de las Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno Laboral; laboratorios o industrias que se relacionen con la producción, comercialización y/o venta de leche de fórmula, o de biberones y/o chupo de entretención.

**Parágrafo.** El Ministerio de Salud y Protección Social en un plazo no mayor a 6 meses, a partir de la promulgación de la presente ley, establecerá los parámetros técnicos para la operación de las Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral.

**Artículo 8°.** Podrán crearse Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno Laboral entre empresas del sector privado y/o público, siempre y cuando la distancia entre las empresas sea máximo de mil (1.000) metros, entre sí.

**Artículo 9°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Atentamente,

  
**SOFÍA GAVIRIA CORREA**  
 Senadora de la República

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
 PERMANENTE DEL HONORABLE  
 SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los catorce (14) días del mes de junio del año dos mil dieciséis (2016)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso de la República*, el siguientes informe de ponencia para primer debate.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

  
**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
 SECRETARIO GENERAL  
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 428 - Miércoles, 15 de junio de 2016	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
INFORMES DE CONCILIACIÓN	Págs.
Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 109 de 2015 Cámara, 24 de 2014 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 77 de 2015 Senado, por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones .....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 133 de 2015 Senado, por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones .....	8
Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo en primer debate al Proyecto de ley número 03 de 2015 Senado, por la cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000 .....	23
Ponencia positiva para segundo debate en Senado de la República, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Quinta al Proyecto de ley número 99 de 2015, por medio de la cual se declara como patrimonio genético nacional la raza autóctona del caballo de paso fino colombiano y se dictan otras disposiciones .....	29
Informe de ponencia para tercer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 186 de 2016 Senado y 034 de 2015 Cámara, por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en Entidades Públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones .....	32

