



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 645

Bogotá, D. C., viernes, 4 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 60 DE 2017 SENADO

por la cual se establece la categoría de Hospital Público Universitario, se fija una fuente especial de financiación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de los Hospitales Públicos Universitarios, estableciéndolos como categoría especial dentro del sistema general de seguridad social en salud; se crea una nueva fuente de financiación para el sostenimiento y modernización de estos; y se regula su relación docencia-servicio.

Artículo 2°. *Del Hospital Público Universitario.* El Hospital Público Universitario es una Institución Prestadora de Servicios de Salud, constituido como Empresa Social del Estado, que cumple de manera simultánea con las funciones de entrenamiento universitario y formación de talento humano en salud, investigación y atención médica de calidad.

Parágrafo. El Hospital Público Universitario será una institución especial dentro del sistema general de seguridad social en salud. Bajo esta condición debe cumplir como mínimo con los siguientes requisitos:

a) Manifestar explícitamente dentro de su misión y objetivos, su vocación docente e investigativa;

b) Estar debidamente habilitado y acreditado, de acuerdo con el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad y mantener esta condición durante la ejecución de los convenios de docencia-servicios;

c) Disponer de una capacidad instalada, recurso humano especializado y una tecnología acorde con el desarrollo de las ciencias de la salud y los requerimientos de formación de personal de salud establecidos;

d) Tener convenios o contratos de prácticas formativas con instituciones de educación superior legalmente reconocidas que cuenten con programas en salud acreditados;

e) Garantizar la acción conjunta del personal y la utilización de su tecnología hospitalaria y educativa; para que desarrollen el componente de prácticas formativas de los programas de pre y posgrado de las diferentes disciplinas del área de la salud proporcional al número de estudiantes recibido y dentro del marco del convenio docencia-servicio;

f) Contar con servicios que permitan desarrollar los programas docentes de pregrado y posgrado, mínimo con las especialidades médicas básicas y todas las que correspondan a las prioridades de salud pública del país;

g) Cumplir con todos los criterios de evaluación de las prácticas formativas establecidos por la autoridad competente;

h) Actuar como centro de referencia para redes de servicios departamentales o nacionales y distritales;

i) Obtener y mantener reconocimiento permanente nacional y/o internacional de las

investigaciones que realice la entidad, como contribución a la resolución de los problemas de salud de la población de acuerdo a la reglamentación que para tal efecto se expida y contar con la vinculación de por lo menos un grupo de investigación reconocido por Colciencias;

j) Incluir procesos orientados a la formación investigativa de los estudiantes y contar con publicaciones y otros medios de información propios que permitan la participación y difusión de aportes de sus grupos de investigación;

k) Para el ofrecimiento de programas de especialidades médico quirúrgicas establecerá los requisitos de vinculación de docentes que garanticen la idoneidad y calidad científica, académica e investigativa;

l) Disponer de espacios para la docencia y la enseñanza adecuadamente equipados, que correspondan a sus objetivos de formación y al número de estudiantes.

El Hospital dispondrá de instalaciones para el bienestar de docentes y estudiantes, áreas adecuadas para el estudio, descanso y bienestar dentro de la Institución como en sus escenarios de práctica.

CAPÍTULO II

De la financiación especial de Hospitales Públicos Universitarios

Artículo 3°. *Financiación de Hospitales Públicos Universitarios.* Sin perjuicios de los recursos provenientes de la venta de servicios, transferencia de la nación y convenios docencia-servicio suscritos por cada entidad, el Gobierno nacional destinará a los Hospitales Públicos Universitarios el uno (1) por ciento de los recursos recaudados para los regímenes de salud, incluidos los regímenes especiales.

Parágrafo Primero. Créese la Subcuenta de Fortalecimiento de los Hospitales Públicos Universitarios del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga). La subcuenta se financiará con los recaudos a que hace referencia el presente artículo, o quien haga sus veces.

Parágrafo Segundo. Los recursos se contabilizarán anualmente y se transferirán a cada Hospital Público Universitario, en doce mensualidades, dentro de la respectiva vigencia fiscal, en forma directa.

Parágrafo Tercero. El Gobierno nacional definirá en el término de seis (6) mes, a partir de la vigencia de la presente ley, el mecanismo de asignación de los recursos de que trata la presente. Para ello atenderá como mínimo los siguientes criterios: población estudiantil, residente e interna que tenga cada institución en formación, la ubicación de la misma, la población de injerencia, los procesos de formación en especialidades deficitarias, los buenos resultados de indicadores en salud, y la calidad y humanización del servicio prestado.

Artículo 3°. *Destinación del Beneficio.* Los recursos recibidos por el Hospital Público Universitario se destinarán de forma exclusiva al: i) Fortalecimiento de los servicios de atención asociados a la práctica universitaria, con énfasis en las especialidades de base y las que correspondan a las prioridades de salud pública del país; ii) La investigación en salud, relacionada con los servicios y programas académicos amparados bajo el convenio docencia-servicio; iii) Mejoramiento tecnológico de la Institución Hospitalaria, con énfasis en laboratorios de simulación. iv) Cofinanciamiento de los subsidios a internos y residentes de los programas académicos amparados bajo el convenio docencia-servicio.

Artículo 4°. *Beneficiarios de los Recursos.* Los Hospitales Públicos Universitarios beneficiarios de los recursos indicados en el artículo 3° de la presente ley, serán todos aquellos que cumplan los requisitos que los acredite como tal de conformidad con el artículo 2° de la presente ley.

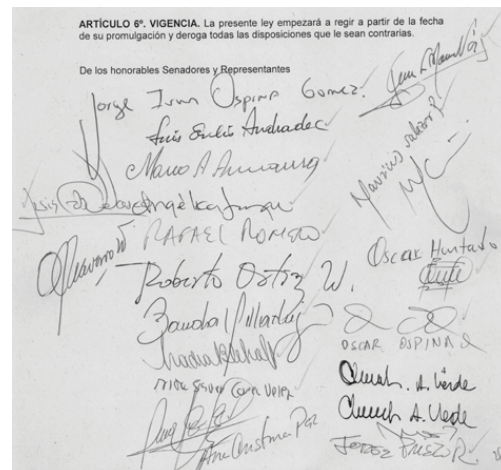
CAPÍTULO III

Disposiciones Varias

Artículo 5°. *Normas complementarias.* Lo no previsto en la presente ley, se regirá por las normas generales del régimen de seguridad social en salud y en especial las relacionadas con el fortalecimiento de los hospitales públicos y.

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

De los honorables Senadores y Representantes,



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear la categoría de Hospital Público Universitario, como actor especial dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud. Dentro de esta estrategia orientar un porcentaje de los recursos de la salud para el fortalecimiento de estas instituciones.

La iniciativa agrupa una serie de requisitos exigibles a estas instituciones para hacerlas

competitivas dentro del sistema y puedan cumplir con las funciones de entrenamiento universitario, investigación y atención médica de calidad.

2. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

Uno de los actores más importantes del Sistema de Salud es sin duda, la institución hospitalaria, lugar en el cual se atiende a los individuos que padecen una determinada enfermedad y que acuden a él, con el objeto de recibir un diagnóstico y un posterior tratamiento para su afección.

Sin embargo, dentro de este género encontramos la especie de Hospitales Universitarios, definido por la doctrina como el hospital dedicado a la asistencia, docencia e investigación médica, lo que lo diferencia de otros hospitales por su vinculación y compromiso con las funciones esenciales de la universidad: docencia, investigación y extensión.¹

Lo anterior dota de mayor importancia a la institución de salud por la múltiple condición que representa, entre ellas la formación de talento humano en salud y la investigación, eslabones que garantizan la consecución de los fines de la salud pública.

El papel preponderante de estas instituciones trae consigo un sin número de dificultades, propias de su forma de constitución y funcionamiento. Toda vez que asumir la carga de las tres funciones mencionadas implica mayores costos de funcionamiento, mayor desgaste administrativo y ampliación de la capacidad instalada.

Las funciones de enseñanza, investigación y atención médica de la comunidad se convierten en los objetivos del hospital docente. Estos objetivos no son jerarquizables, todos adquieren igual prioridad, lo cual ofrece dificultades de orden administrativo, en especial entre la institución responsable de la atención médica de la población y el organismo encargado de desarrollar los programas de enseñanza. La enseñanza y la investigación son funciones íntimamente relacionadas y mutuamente dependientes. La atención del paciente y la enseñanza deben estar estrechamente relacionadas, pues la calidad de la enseñanza depende esencialmente del nivel de calidad de la atención. Esta mutua correspondencia entre calidad de la atención y calidad del programa docente es directamente proporcional.² La integración no solamente debe hacerse en el orden funcional, sino que debe facilitarse también en la estructura administrativa, en tal forma que la organización académica corresponda exactamente a la de atención de pacientes. La integración de las tres funciones del hospital o del centro de enseñanza deberá ser el resultado de la más armoniosa relación de la universidad a través de la

facultad de Salud y del Gobierno nacional, Estatal o Municipal, que en la mayor parte de los casos es el organismo responsable de prestar el servicio de salud a la población.

Por su parte, en Colombia existen 18 Hospitales Universitarios, la mayoría de ellos de carácter público; son instituciones médicas de gran importancia dentro del sistema general de salud por estar ancladas al sector académico superior, lo cual las convierte en las principales formadoras de talento humano. Además se convierten en excelentes centros de servicios a través de las acreditaciones en alta calidad; grandes espacios de formación y foco de investigaciones y avances científicos. Estos hospitales deben responder a la necesidad de crear un círculo entre los médicos como formadores de nuevas generaciones y el respaldo de las universidades al servicio de la salud y la vida, para generar mejor resultados médicos.

Sin embargo la memorable labor de estas instituciones está comprometida. La crisis del sistema de salud ha puesto en peligro la subsistencia de la Hospitales Universitarios y con mayor gravedad, cuando los mismos son públicos.

Con la promulgación de la Constitución de 1991, y la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y en sus Decretos Reglamentarios, el país ha ido modificando su sistema de salud volcándolo a una política de apertura y privatización, convirtiendo la prestación del servicio de salud en un negocio del mercado de capital fundamentado en la ley de oferta y demanda, reduciéndose poco a poco el subsidio a la oferta, enfatizando en los recursos de demanda.

Si entrar a juzgar la conveniencia de este cambio, el mismo convirtió a los directores de los hospitales públicos en gerentes y a los usuarios en clientes, cifrando en la venta de servicios los principales ingresos de la red oficial hospitalaria, todo con la pretensión de volver a esas instituciones viables, eficientes y rentables y descargar al Estado, en su nivel central, de parte de sus responsabilidades.

Aunado a lo anterior, al crear la figura intermediación financiera para el manejo de los recursos del sistema de salud, ha generado que EPS (Empresas Promotoras de Salud) tanto del régimen contributivo como del subsidiado, acumulen por concepto de intermediación importantes recursos del sistema. Esto les permitió ampliar sus propias redes de IPS, contratando internamente los servicios en desmedro de las instituciones privadas. Pese a las restricciones de la integración vertical, poco a poco los servicios que orbitaban en la red pública han ido migrando a la privada, bajo el control de las EPS.

Las cifras del presente nos revelan, nunca antes se habían destinado tantos recursos para la salud por parte del Estado y nunca antes tampoco había funcionado tan mal el sector.

¹ https://es.wikipedia.org/wiki/Hospital_universitario

² Dávila, Carlos. Artículo "Hospitales de Enseñanza". El doctor Dávila es funcionario del Departamento de Administración de Servicios de Atención Médica, Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, Washington, D. C.

Bajo nuestro análisis, los principales afectados, luego de los usuarios, han sido los Hospitales Universitarios. Como se expresó en líneas anteriores la triple condición que ostentan estas instituciones reclaman mayores gastos para sostenimiento, condición que se acrecienta cuando la institución es de carácter público.

El hospital público universitario debe cumplir con su función de forma talento humano en salud, y el desarrollo profundo de la investigación, lo que indudablemente trae sus consecuencias. El costo de la atención en el hospital universitario es mayor, y eso lo coloca en franca desventaja competitiva con sus similares que no lo son. Esta condición administrativa debería conllevar a la contención del costo y diferentes estrategias para solventar la desventaja, como los contratos por presupuesto, la disminución de las tarifas, la auditoría médica de cuentas, sin embargo nuestro sistema no contempla estas posibilidades, al contrario insiste en tratar la medicina académica igual que cualquier otro proveedor de la salud, lo que debilita cada día más.

Algunos estudios revelan que el sobre costo de la actividad académica en el pregrado puede estar en el orden del 30%.³ En relación con las especialidades por ejemplo, se considera que dada la carga investigativa que deben soportar estos centros, la operación puede ser más costosa hasta en un 44%.

Por su parte, Guillermo López-Casasnovas, al analizar las diferencias de costos en los hospitales universitarios de España y el extra costo de la enseñanza en el posgrado, específicamente, encontró que los hospitales universitarios son también 14% más costosos que aquellos donde no se hace docencia.⁴

Estos factores, en suma, han sumido a estas casas médicas en una grave situación financiera que las tienen al borde del colapso. La acumulación de deudas con las EPS, el Gobierno nacional, y las Entidades Territoriales, han conducido a estas instituciones al cierre de los principales servicios médicos, en el mejor de los casos, ya que algunas han cerrado definitivamente. Hace unos pocos días la Clínica Minerva, de Ibagué, anunció su cierre definitivo. Los gobernadores de Santander y Valle del Cauca decretaron recientemente la alerta amarilla por la crisis hospitalaria. El Hospital Universitario del Valle, el claustro médico universitario más grande de país funciona a media marcha.

Por ejemplo, al Hospital Universitario de Santander le adeudan 100 mil millones de pesos, a la IPS Universitaria de Medellín 310 mil millones y al Hospital Universitario San Vicente de la capital antioqueña 250 mil millones de pesos.

Así mismo al Hospital Universitario del Valle las EPS adeudan cerca de 200 mil millones de pesos, sumergiéndolo en una de sus peores crisis financieras de los últimos tiempos. Similar situación viven los Hospitales Universitarios del Caribe, Ibagué y Neiva. Todo lo anterior sin contar además con deudas consideradas como pérdidas pues obedecen a obligaciones no cumplidas por EPS ya liquidadas.

El drama de un niño con cáncer que no recibe tratamiento, o de los médicos que no renuncian a salvar vidas aún sin los mínimos recursos, son unos pocos ejemplos de lo que se vive día a día debido a esta situación.

La situación no solo afecta al personal médico y administrativo, sino a los pacientes, las IPS ante la dificultad de trabajar, suspenden los servicios ambulatorios, cirugías programadas y otras atenciones que requieren los usuarios de las EPS. Al mismo tiempo la calidad de la atención se ve seriamente afectada por la falta de insumos, medicinas y de personal médico especializado.

En muchas ocasiones las instituciones se ven obligadas a disminuir el número de camas, se suspenden servicios y se afecta la calidad de vida de aquellas personas que se encuentran hospitalizadas por falta de medicinas e insumos. Los hospitales deben dinero a los proveedores que a su vez también se ven forzados a suspender el envío de medicinas e insumos. Incluso algunos hospitales universitarios han llegado al extremo de no poder pagar los servicios públicos.

Colateralmente se debilitan otros peldaños del sistema. Encontramos que la inviabilidad de estos centros de práctica conlleva a la ausencia de especialista y la concentración de los mismos en las principales urbes, desprotegiéndose los espacios alejados del país, que por su condición social económica y geográficas reclaman mayores servicios sanitarios.

La crisis hospitalaria en Colombia reclama de nuevos mecanismos para que los hospitales universitarios sean viables. Falta una política pública hospitalaria y unas reglas de juego claras para sostener estas entidades y garantizar la calidad del servicio que en ellas se ofrece, la formación de nuevo talento humano, los avances científicos y la preservación de la vida y la promoción y prevención de la salud de los colombianos.

3. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, referente al análisis del impacto fiscal de las normas, de forma clara y explícita manifestó que las disposiciones contenidas en el proyecto de ley son compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la medida que los recursos que dispone la ley ya hacen parte del sistema y

³ Mechanic R, Coleman K, Dobson A. Teaching hospital costs implications for academic missions in a competitive market. JAMA [en internet]. 1998; 280:1015-9 [citado 2008 abr 7]. Disponible en: <http://jama.ama-assn.org/cgi/content/abstract/280/11/1015>

⁴ Koenig L, Dobson A, Ho S, Siegel JM, Blumenthal D, Weissman JS. Estimating the mission-related costs of teaching hospitals. Health Affairs [en internet]. 2003;22(6): 112-22 [citado 2008 abr 7]. Disponible en: <http://content.healthaffairs.org/cgi/content/>

se emplearán en el mismo, pero direcciona a los Hospitales Públicos Universitarios.

4. CONCLUSIONES

Finalmente, con la iniciativa que dispone de seis artículos incluidos la vigencia, que fortalecen en gran medida a las instituciones médicas de carácter público y énfasis universitario, permitiendo que compitan en el sistema en igualdad de condiciones.

De esta forma en el corto plazo los Hospitales Públicos Universitarios, podrán solventar la crisis y a largo plazo contribuir efectivamente en aumentar los estándares de calidad de servicio y humanización de los mismos.

Por las razones expuestas solicito al honorable Congreso de la República que vote positivamente la presente iniciativa, teniendo en cuenta los graves problemas que enfrenta el sistema de salud en especial estas instituciones públicas.

De los honorables Senadores y Representantes,

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 1º del mes de agosto del año 2017 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 60, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por ...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN DE LEYES

Bogotá, D. C., 1º de agosto de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 60 de 2017 Senado, *por la cual se establece la categoría de Hospital Público Universitario se fija una fuente especial de financiación y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Jorge Iván Ospina, Luis Évelis Andrade, Marco Aníbal Avirama, Claudia López, Luis Fernando Velásco, Sandra Villadiego, Jorge Prieto, Iván Name Vásquez, Nadia Blel, Antonio Navarro y los Representantes a la Cámara, Roberto Ortiz, Óscar Ospina, Víctor Javier

Correa, Ana Cristina Paz, Óscar Hurtado, Mauricio Salazar, Angélica Lozano. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 1º de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 61 DE 2017 SENADO

“ANA CECILIA NIÑO”

por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas.

HOMENAJE

El presente proyecto de ley rinde homenaje a la memoria de ANA CECILIA NIÑO, víctima del asbesto. Ejemplo de lucha y tenacidad, quien dedicó sus últimos días de vida a transmitir un mensaje de esperanza e instó a todas las instancias y autoridades del Estado a trabajar por “Una Colombia libre de asbesto”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este documento plasma la necesidad de que a través del Congreso de la República se legisle en torno a la prohibición del asbesto, toda vez que se reconocen los efectos nocivos para la salud derivados de la manipulación de este mineral. Siendo coherentes con el Estado social de derecho se requiere que el legislador mire intereses públicos como la salud desde la faceta preventiva.

Esta exposición de motivos está estructurada de la siguiente forma:

- Introducción
- Justificación
- Antecedentes legislativos.
- Impacto del Asbesto en la Salud.
 - Contexto del asbesto en Colombia
 - Víctimas
- Proposición
- Articulado.

1. INTRODUCCIÓN

El término “Asbesto” designa un grupo de minerales naturales fibrosos, que han tenido o siguen teniendo un uso comercial debido a su extraordinaria resistencia a la tensión, su escasa termoconductividad y su relativa resistencia al ataque químico; por estos motivos, el asbesto se utiliza en el aislamiento de los edificios, como componente de diversos productos (tejas, tuberías de agua, mantas ignífugas y envases médicos), como aditivo de los plásticos y en la industria automovilística (revestimiento de embragues y frenos, juntas y amortiguadores). Se clasifican en dos variedades: Serpentina (asbesto cristilo o amianto blanco) y Anfíboles (crocidolita, amosita, tremolita, antofilita, actinolita).

La creciente utilización de este material en la industria alertó acerca del posible impacto de este frente a la salud de la población expuesta, teniendo como resultado una construcción científica que da fe de una variedad de patologías relacionadas a la manipulación de asbesto.

Estos descubrimientos médicos, que determinan que todas las formas de asbesto son cancerígenas para el ser humano y que la exposición laboral causa más de 107.000 muertes anuales por cáncer de pulmón relacionado con el asbesto, mesotelioma y asbestosis, han llevado a que se haga un llamado internacional para la sustitución de este material y la prohibición de su manipulación de este mineral, es así como en la actualidad más de 50 países de todo el mundo han prohibido el amianto, incluyendo todos los miembros de la Unión Europea.

En Colombia, a pesar de que se calcula que mueren cerca de 320 personas al año a causa de alguna enfermedad relacionada con el asbesto, las regulaciones normativas en relación al asbesto en nuestro ordenamiento jurídico se remiten al convenio internacional de la OIT aprobado por la Ley 436 del 11 de febrero de 1998, convenio que tiene por objetivo esencial, “prescribir las medidas que habrán de adoptarse para prevenir y controlar los riesgos para la salud debidos a la exposición profesional al asbesto y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos”, que posteriormente fue regulado con la Resolución número 007 de 4 de noviembre de 2011. De tal forma que se implementa un esquema precario de “uso seguro”, que día a día se proyecta como una amenaza a la salud pública y además desconoce el avance de carácter internacional del “uso seguro” a la prohibición absoluta a partir de la Resolución 34 de 15 de junio de 2006 de la OIT.

2. JUSTIFICACIÓN

La materialización del Estado Social de Derecho en el área de la salud pública exige que el Estado garantice la prevención de futuras afectaciones del bienestar físico o psicológico de sus habitantes; esto conlleva a realizar una ponderación de los riesgos y afectaciones a la salud de tal forma que

se implementen las medidas eficaces y eficientes para aminorar el impacto de factores externos.

Es de allí que surge la necesidad de implementar un esquema legislativo que trascienda de la implementación segura de asbesto a la prohibición de la manipulación del mismo, utilizando como medio la sustitución de este mineral por sustancias menos nocivas; de tal forma que se constituya en una medida preventiva eficiente frente al impacto que ha generado en la salud de los colombianos.

3. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

– En el 2007, Jesús Bernal Amorochó - Polo Democrático (Proyecto de ley aprobado en primer debate - pero después fue archivado), *por medio del cual se prohíbe el uso del asbesto, en todas sus formas, en la fabricación de todo tipo de elementos en el territorio nacional. (Uso de asbesto).*

– En 2007, Pedro Muvdi (Retirado por el autor), *por medio del cual se establece y regula la producción y distribución del cemento social y las láminas de asbesto cemento para cubiertas, como insumos para incentivar la construcción o mejoramiento de vivienda de interés social.*

– En 2007, Zulema Jatin Corrales, Partido Social de la Unidad Nacional (Archivado, no se le dio debate), *por la cual se expiden normas sobre la prohibición del uso del asbesto en todas sus variedades y se establecen medidas de prevención, protección y vigilancia frente a los riesgos derivados de la exposición al asbesto en los lugares de trabajo y el ambiente en general.*

– En 2007, Javier Cáceres Leal - Cambio Radical (Fue retirado por el Autor, no se le dio debate), *por medio de la cual se adoptan lineamientos para la política de protección contra el amianto/asbesto, en el territorio nacional.*

– En 2009, Pedro Muvdi - Partido Liberal (No se le dio debate - retirado por el autor), *por medio de la cual se establece y regula la producción y distribución del cemento social y las láminas de asbesto cemento para cubiertas y se dictan otras disposiciones.*

– En 2015, Nadia Blel Scaff - Partido Conservador (Votado negativamente en el seno de la Comisión Séptima de Senado), Proyecto de ley número 97 de 2015 Senado, *por la cual se prohíbe la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto en Colombia.*

– En 2016, Nadia Blel Scaff - Partido Conservador (Retirado por indebida acumulación), Proyecto de ley número 034 de 2016 Cámara, *por la cual se prohíbe la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto en Colombia.*

4. IMPACTO DEL ASBESTO EN LA SALUD

CONCEPTO DE LA OMS

La Organización Mundial de la Salud considera que “Todas las formas de asbesto son cancerígenas para el ser humano. La exposición al asbesto, incluido el crisotilo, es causa de cáncer de

pulmón, laringe y ovario, así como de mesotelioma (un cáncer del revestimiento de las cavidades pleural y peritoneal). La exposición al asbesto también puede causar otras enfermedades, como la asbestosis (una forma de fibrosis pulmonar), además de placas, engrosamientos y derrames pleurales.

En el mundo hay unos 125 millones de personas expuestas al asbesto en el lugar de trabajo. Según los cálculos más recientes de la OMS, la exposición laboral causa más de 107.000 muertes anuales por cáncer de pulmón relacionado con el asbesto, mesotelioma y asbestosis.

Se calcula que la mitad de las muertes por cáncer de origen laboral son causadas por el asbesto. Además se calcula que cada año se producen varios miles de muertes atribuibles a la exposición doméstica al asbesto.

También se ha demostrado que la exposición conjunta al humo del tabaco y a las fibras de asbesto aumenta el riesgo de cáncer de pulmón, y que el riesgo es tanto mayor cuanto más se fuma.

En su **Resolución WHA58.22** sobre prevención y control del cáncer, la Asamblea de la Salud instó a los Estados Miembros a que prestaran especial atención a los cánceres relacionados con exposiciones evitables, en particular la exposición a sustancias químicas en el lugar de trabajo o en el medio ambiente.

En su **Resolución WHA60.26**, la Asamblea de la Salud pidió a la OMS que llevara a cabo campañas mundiales para eliminar las enfermedades relacionadas con el asbesto, teniendo en cuenta un enfoque diferenciado en la reglamentación de sus diversas formas, de conformidad con los pertinentes instrumentos jurídicos internacionales y los datos científicos más recientes relativos a las intervenciones eficaces. **Las intervenciones costo-efectivas para prevenir las enfermedades pulmonares laborales debidas a la exposición al asbesto se encuentran entre las opciones de política para aplicar el plan de acción mundial para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles (2013-2020), aprobado en 2013 por la 66 Asamblea Mundial de la Salud en su resolución WHA66.10.**

La eliminación de las enfermedades relacionadas con el asbesto tiene dos componentes principales: la asistencia a los países que siguen utilizando el crisotilo y la asistencia relacionada con las exposiciones derivadas del uso histórico de todas las formas del asbesto.

INSTITUTO NACIONAL DE CÁNCER EE.UU. “RIESGOS A LA SALUD EXPOSICIÓN A ASBESTOS”¹

Es posible que la gente esté expuesta al asbesto en su trabajo, en su localidad o en sus hogares. Si los productos que contienen asbesto se sacuden,

fibras pequeñas de asbesto se desprenden en el aire. Cuando se inhalan las fibras de asbesto, es posible que se alojen en los pulmones y que permanezcan ahí por mucho tiempo. Con el tiempo, las fibras pueden acumularse y causar cicatrices e inflamación, lo cual puede dificultar la respiración y llevar a serios problemas de salud (6).

El asbesto ha sido clasificado como un cancerígeno humano reconocido (sustancia que causa cáncer) por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, por la Oficina de Protección Ambiental y por la Oficina Internacional para la Investigación del Cáncer (2, 3, 7, 8). Según las investigaciones, la exposición al asbesto puede incrementar el riesgo de cáncer de pulmón y mesotelioma (cáncer poco común del revestimiento delgado del pecho y del abdomen). Aunque es un cáncer raro, el mesotelioma es el tipo de cáncer asociado más comúnmente con la exposición al asbesto. Además del cáncer de pulmón y mesotelioma, algunas investigaciones sugieren que existe una relación entre la exposición al asbesto y el cáncer colorrectal y gastrointestinal, así como un riesgo mayor de padecer cáncer de garganta, de riñón, esófago y vesícula biliar (3, 4). Sin embargo, las pruebas no son contundentes.

La exposición al asbesto puede también aumentar el riesgo de asbestosis (enfermedad inflamatoria que afecta los pulmones y causa dificultad para respirar, tos y daño permanente al pulmón) y otros trastornos no cancerosos de la pleura y de los pulmones, incluso las placas pleurales (cambios en las membranas que rodean el pulmón), el engrosamiento de la pleura y los derrames pleurales benignos (acumulación anormal de líquido entre las capas delgadas de tejido que revisten el pulmón y la pared de la caja torácica). Aunque las placas pleurales no preceden al cáncer de pulmón, existen pruebas que sugieren que las personas con enfermedad de la pleura causada por la exposición al asbesto pueden tener un riesgo mayor de cáncer de pulmón (2, 9).

CIFRAS MUNDIALES

- En el mundo hay unos 125 millones de personas expuestas al asbesto en el lugar de trabajo.
- Según los cálculos de la OMS, más de 107.000 muertes anuales son atribuibles a la exposición laboral al asbesto.
- Estimaciones globales muestran que todos los años mueren, como mínimo, 90.000 personas de cáncer de pulmón, mesotelioma y asbestosis debidos a la exposición al asbesto por motivos profesionales (1, 2, 8). Además, se estima que pueden atribuirse varios miles de muertes adicionales a otras enfermedades relacionadas con el amianto y a exposiciones a esa sustancia que no (2) son de índole profesional.
- Según la OMS, anualmente mueren 318.000 personas por EPOC asociada a exposición laboral

¹ <http://www.cancer.gov/espanol/cancer/causas-prevencion/riesgo/sustancias/asbesto/hoja-informativa-asbesto>

(2) y 90.000 por asbestosis, cáncer de pulmón y mesotelioma; sin embargo, por dos razones, se espera que estas cifras sigan en aumento: la primera es el uso continuado del asbesto en algunos países, que conlleva exposición laboral y ambiental; la segunda radica en que a pesar de la prohibición del asbesto en muchas naciones, aún se espera la presentación de nuevos casos de las enfermedades asociadas a este mineral en los individuos expuestos anteriormente, a causa del largo período de latencia de dichas enfermedades, lo que continúa siendo un problema de salud pública en esos países.

- La incidencia mundial de mesotelioma maligno está calculada en 1,3/100.000 hombres por año y 0,2/100.000 mujeres por año; sin embargo, según Park y colaboradores, mundialmente se pasa por alto un caso de mesotelioma por cada cuatro o cinco que se diagnostican.

- La carga de las enfermedades relacionadas con el asbesto sigue aumentando, incluso en países donde se prohibió su utilización desde inicios de los años 90. Debido al largo periodo de latencia de esas enfermedades, aunque se suprimiera su utilización de inmediato, el número de muertes que provoca solo comenzaría a disminuir dentro de varios decenios.

RECOMENDACIONES DE LA OMS

La OMS se ha comprometido a prestar asistencia a los países para eliminar las enfermedades relacionadas con el amianto en el marco de las siguientes orientaciones estratégicas:

- El reconocimiento de que el abandono de la utilización de todas las variantes del amianto constituye la vía más eficaz para eliminar las enfermedades relacionadas con esas fibras minerales.

- El suministro de información sobre las soluciones para reemplazar el amianto por otros productos más seguros y la elaboración de mecanismos económicos y tecnológicos para fomentar su reemplazo.

- La adopción de medidas para prevenir la exposición al amianto que ya se encuentra *in situ*, así como durante su eliminación;

- La mejora del diagnóstico precoz, el tratamiento y la rehabilitación social y médica de las enfermedades relacionadas con el amianto y el establecimiento de registros de personas que estuvieron, o están, expuestas a esas fibras minerales.

DEL USO SEGURO A LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA, RESOLUCIÓN NÚMERO 34 DE 15 DE JUNIO DE 2006 - ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Con el fin de contrarrestar las diversas enfermedades ocupacionales que la industria del asbesto generaba, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hizo un llamado a la comunidad internacional por medio del Convenio 162 de 1986, cuyo objeto era la implementación de esquemas de

seguridad para la manipulación y explotación de asbesto, lo que se llamó “uso seguro del asbesto”.

El propósito fundamental de dicha disposición era retirar paulatinamente el uso y comercialización del asbesto en todos los países que ratificaran el convenio, en la medida en que fuere posible su sustitución.

Mediante la búsqueda de:

1. Establecimiento de medidas que habrán de adoptarse para prevenir y controlar los riesgos para la salud debidos a la exposición profesional al asbesto y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos.

2. El desarrollo de progresos técnicos y del desarrollo de los conocimientos científicos.

3. Precauciones necesarias para proteger la salud de los trabajadores.

Sin embargo, durante los últimos años, la teoría del uso seguro ha sido replanteada luego de los resultados arrojados y de las consideraciones dadas a conocer por la OMS, han concluido que no existe evidencia concreta y definitiva de que el riesgo de contraer enfermedades relacionadas con la exposición al asbesto se elimine o disminuya, cuando la exposición del ser humano se da en un ambiente en el que la proporción de fibras de asbesto está por debajo de un determinado umbral.

Por tal razón, se viene considerando por las principales organizaciones de la salud que el uso controlado del asbesto no es una precaución eficaz y suficiente para hacer frente al riesgo que genera el asbesto para la salud humana, sino la prohibición absoluta, por las siguientes razones:

- Porque la teoría del uso seguro o controlado solo ofrece seguridad en el ámbito ocupacional y en el sector de la economía formal, pero no se puede extender al consumidor final o usuarios de productos que contengan mineral, como tampoco a las poblaciones aledañas sobre las cuales la industria genera un impacto.

- Porque hoy día existen materiales sustitutos del asbesto en casi todos los usos industriales que se conocen, en el entendido de que para la época en la cual se suscribieron regulaciones internacionales a favor de un uso controlado del asbesto, no se conocían productos que pudieran tomarse como sustitutos industrialmente viables o si excepcionalmente se conocían, eran tan costosos que hacían imposible la sostenibilidad de la industria.

Buscando la implementación de medidas más efectivas para eliminar el riesgo derivado de la exposición, la OIT promulgó una nueva disposición, en la que se concluye de manera definitiva la necesidad de adoptar disposiciones jurídicas que prohíban la utilización de asbesto como medio más eficaz para proteger la salud de los trabajadores y prevenir que se sigan causando enfermedades y muertes relacionadas con el mismo. Se trata de la **Resolución número 34 de 15 de junio de 2006**, expedida en el marco de la 95 en la cual se establece:

“Considerando que todas las formas de asbesto, incluido el crisotilo, están clasificadas como cancerígenos humanos conocidos por el Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer, clasificación recogida por el Programa Internacional de Seguridad de las Sustancias Químicas (un programa conjunto de la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente); Alarmada por la estimación según la cual cada año mueren unos 100.000 trabajadores a causa de su exposición al asbesto; Profundamente preocupada por el hecho de que los trabajadores sigan afrontando serios riesgos ocasionados por la exposición al asbesto, en particular en las actividades de remoción del asbesto, demolición, mantenimiento de edificios, desguace de buques y eliminación de los desechos; Observando que han sido necesarias tres décadas de esfuerzos y la aparición de alternativas apropiadas para que algunos países impusieran una prohibición general de la producción y utilización del asbesto y de productos que contienen asbesto; Observando asimismo que el objetivo del Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006, es prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo, 1. Resuelve que: a) **la supresión del uso futuro del asbesto y la identificación y la gestión adecuada del asbesto instalado actualmente constituyen el medio más eficaz**

para proteger a los trabajadores de la exposición al asbesto y para prevenir futuras enfermedades y muertes relacionadas con el asbesto, y b) no debería esgrimirse el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162) para justificar o respaldar la continuación del uso del asbesto. 2. Solicita al Consejo de Administración que encomiende a la Oficina Internacional del Trabajo que: a) siga alentando a los Estados Miembros a que ratifiquen y apliquen las disposiciones del Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162) y del Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139); b) promueva la supresión del uso futuro de todas las formas de asbesto y de materiales que contengan asbesto en todos los Estados Miembros; c) promueva la identificación y la gestión adecuada de todas las formas de asbesto instalado actualmente; d) aliente y asista a los Estados Miembros para que incluyan en sus programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo medidas para proteger a los trabajadores de la exposición al asbesto, y e) transmita esta resolución a todos los Estados Miembros”.

PAÍSES QUE HAN PROHIBIDO EL USO DEL ASBESTO

En la actualidad, más de 50 países de todo el mundo han prohibido el amianto, incluyendo todos los miembros de la Unión Europea.²

Prohibiciones nacionales de asbesto:

² <http://www.mesotelioma.net/asbestos-en-el-mundo.html>

Argeria	Rep. Checa*	Islandia	Malta*	Arabia Saudita
Argentina	Dinamarca	Irlanda	Mongolia ⁵	Seychelles
Australia	Egipto	Israel ³	Mozambique	Eslovaquia*
Austria	Estonia*	Italia	Países Bajos	Eslovenia
Bahrein	Finlandia	Japón	Nueva Caledonia	Sudáfrica
Bélgica	Francia	Jordania	Noruega	España
Brunei	Gabón	Sudcorea	Omán	Suecia
Bulgaria	Alemania	Kuwait	Polonia	Suiza
Chile	Grecia*	Letonia	Portugal*	Turquía
Croacia ²	Honduras	Lituania*	Qatar	Reino Unido
Chipre*	Hungría*	Luxemburgo	Rumania	Uruguay

CANADÁ

Canadá, país que había sido el más emblemático defensor del asbesto hasta hace algunos años, dado que cuenta con las minas más importantes del mundo después de Rusia, ha decidido abandonar la lucha a favor del “uso seguro” del asbesto y ha dado comienzo a un programa de desmonte y prohibición.

En el mes de diciembre de 2016, el Gobierno anunció que prohibirá el amianto e importación de productos que lo contengan en 2018. **Con esta medida, siguen la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS),** si bien con un retraso importante, ya que esta lleva advirtiendo sobre el riesgo que supone este producto desde hace tres décadas. **“Hay pruebas abrumadoras que nos ha llevado a tomar**

medidas concretas para prohibir el amianto”, destacó el Ministro de Ciencia, Kirsty Duncan, durante el anuncio, realizado en un hospital especializado en la curación del cáncer de Otawa.

CONTEXTO DEL ASBESTO EN COLOMBIA



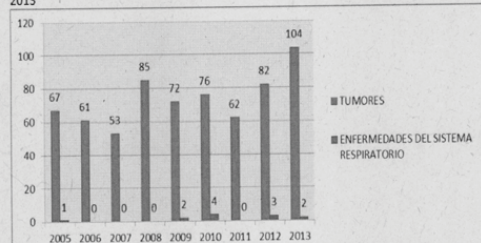
TOMADO DE: http://www.larepublica.co/asuntos-legales/el-uso-del-asbesto-en-la-industria-divide-sindicalistas-y-abogados_88071

En Colombia, el consumo de asbesto durante el año 2010 fue de 12.312,63 toneladas métricas según los datos publicados por el USG.³ De acuerdo con el Ministerio de la Protección Social, en el país solo existe una explotación de asbesto crisotilo, con producción aproximada de 9.000 toneladas anuales en los últimos años y de 270.000 toneladas anuales de asbesto-cemento (10% asbesto + 90% cemento) registrada en la década de los años 80⁴.

De los datos estadísticos relacionados con el *Plan Nacional para la Prevención de la Silicosis, la Neumoconiosis del Minero del Carbón y la Asbestosis 2010-2030*, logró detectar mediante encuestas a las empresas aseguradoras de riesgos profesionales (ARP), 256 empresas que desarrollan 25 actividades económicas con utilización de asbesto, en las cuales se calculó que el 7% de los trabajadores (688 de 15.170) están expuestos.

Según cifras del Ministerio de Salud, de la mortalidad registrada en Colombia por exposición a asbesto en el 2013, el 3,01% de cáncer de pulmón fue atribuible a esta sustancia y el 37,88% de los mesoteliomas registrados.

Gráfica 4. Número de casos de Mortalidad Registrada asociada a Asbesto en Colombia 2005 a 2013



Fuente: Estadísticas Vitales. Cubos Sispro. Dirección de Promoción y Prevención
De acuerdo a la mortalidad registrada en el periodo de 2005 a 2013 se presentaron 674 casos, donde el 98% son cánceres (662) y el 2%(12) de enfermedades respiratorias. (Gráfica 4)

Fuente. Ministerio de Salud.

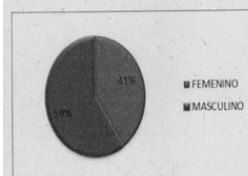
Tabla 2. Número de casos de Mortalidad Registrada por cáncer asociada a Asbesto en Colombia 2005 a 2013

CAUSA BASICA	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
TUMOR MALIGNO DE LA PLEURA	21	25	18	31	23	30	18	34	39	237
MESOTELIOMA DE LA PLEURA	9	6	12	14	16	11	17	12	20	117
MESOTELIOMA DE OTROS SITIOS ESPECIFICADOS	1		3	6	3	3	5	3	8	32
MESOTELIOMA, DE SITIO NO ESPECIFICADO	36	30	20	34	30	32	24	33	37	276
ENFERMEDADES DEL PULMON DEBIDAS A AGENTES EXTERNOS	1				1	4		2	2	10
OTRAS ENFERMEDADES DE LA PLEURA					1			1		2
TOTAL DE CASOS	68	61	53	85	74	80	62	85	106	674

Fuente: Estadísticas Vitales. Cubos Sispro. Dirección de Promoción y Prevención

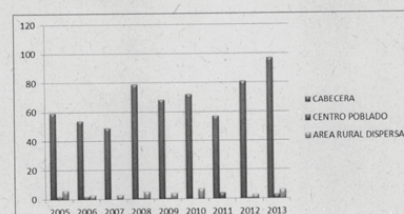
De las muertes registradas por cáncer, el Mesotelioma de sitio no especificado aportó el 41%, Tumor maligno de pleura 35%, Mesotelioma de la pleura 17% y el 5% por mesotelioma de otros sitios esnecificados.

Gráfica 5. Número de casos de Mortalidad Registrada asociada a Asbesto en Colombia por sexo 2005 a 2013



Fuente: Estadísticas Vitales. Cubos Sispro. Dirección de Promoción y Prevención

Gráfica 7. Número de casos de Mortalidad Registrada asociada a Asbesto en Colombia por Área de Residencia. 2005 a 2013



Fuente: Estadísticas Vitales. Cubos Sispro. Dirección de Promoción y Prevención

El 91% de la mortalidad se registró en la cabecera, seguido por 5% de área rural dispersa y 2% en el centro poblado. (Gráfica 7).

– TESTIMONIOS DE VÍCTIMAS

Luis Mayorga. Ingeniero de sistemas que nunca tuvo contacto laboral con esta fibra y quien a sus cinco años jugaba con los overoles de su padre cuando los llevaba a su casa para que su esposa los lavara, padeció este mismo cáncer que también le quitó la vida el año pasado. Su historia, que ya es conocida por la comunidad internacional en contra del asbesto, controvierte los estándares de “uso seguro” que defienden los llamados “amigos del asbesto”⁵.

Alcira Forero. Laboró como asistente administrativa en una empresa de frenos y mantenimiento desde el 5 de enero de 1989 hasta el 30 de junio de 2002. Recientemente fue diagnosticada con mesotelioma a causa del contacto que tenía, sin saberlo, con esta fibra, que circulaba libremente por todo el taller a raíz de la modificación y adecuación de las pastillas de frenos que se les adaptaban a los vehículos que iban al lugar.

Ana Cecilia Niño. Comunicadora social, madre de una niña, vivió hasta los 17 años en el barrio Pablo Neruda cerca de Sibaté, en Cundinamarca, en donde se ubicaba la fábrica de Eternit. Tras estudios de diferentes especialistas fue diagnosticada con la enfermedad (mesotelioma), por el contacto que ella tuvo con asbesto.

Desde que se enteró de su enfermedad en febrero de 2014, la mujer se convirtió en un símbolo de la lucha contra el asbesto y lideró una campaña nacional, respaldada por peticiones en internet, para que se prohibiera el uso de este material.

⁵ <http://forum.sumamente.co/articles/detail/llego-la-hora-de-prohibir-el-asbesto-en-colombia>

³ Virta R.I. Asbestos. In: U.S. Geological Survey Minerals Yearbook, editor. 2011 Miner. Yearb. Washington, D.C.: U.S.G.S.; 2011. pp. 8.1-8.6.

⁴ Ana Claudia Ossa Giraldo; Diana Maryory Gómez Gallego; Claudia Elena Espinal Correa, “Asbesto en Colombia: un enemigo silencioso”, 2014.

PROPOSICIÓN

Por lo anterior, ponemos a consideración el presente proyecto de ley, en los términos de la exposición de motivos y en el ejercicio de las facultades constitucionales consagradas en el Capítulo III de la Constitución Política, y legales establecidas en la Ley 5ª de 1992.

De los honorables Congresistas,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 61 DE 2017 SENADO

“ANA CECILIA NIÑO”

por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas.

El Congreso de la República

DECRETA:

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto preservar la vida y la salud de todos los habitantes del territorio nacional frente a los riesgos que representa la exposición al asbesto y sustancias reconocidas científicamente como nocivas para la salud pública colectiva e individual.

TÍTULO PRIMERO

PROHIBICIÓN DEL ASBESTO

Artículo 2º. *Prohibición general de la utilización de asbesto.* Prohíbese la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto y de los productos con ella elaborados en el territorio nacional.

Parágrafo. La prohibición general de la utilización de asbesto entrará en vigencia pasados cinco años contados a partir de la expedición de la presente ley.

Terminado el periodo de transición, el Ministerio del Trabajo otorgará permiso especial de carácter temporal hasta por 5 años a las industrias que

demuestren imposibilidades técnicas, científicas para la sustitución de asbesto, previo concepto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

En dicho periodo se adelantarán las medidas necesarias para superar la inaplicabilidad de la prohibición.

Artículo 3º. *Licencias para la explotación de asbesto.* A partir de la expedición de esta ley, no podrán otorgarse nuevas concesiones, licencias o permisos, ni prórrogas o renovaciones a las vigentes para la explotación y exploración del asbesto en el territorio nacional.

El Gobierno nacional establecerá un régimen de transición para que en el término de cinco años a partir de la promulgación de la presente ley las actividades que cuenten con contrato y licencia ambiental o con el instrumento de control y manejo ambiental equivalente sean terminadas y se proceda a compensación cuando esta sea pertinente.

No obstante, mientras dure el periodo de transición el Ministerio de Minas y Energía en acopio con el Ministerio del Trabajo evaluará anualmente el cumplimiento de las regulaciones de orden técnico, de higiene, seguridad y laborales sobre la exploración y explotación de asbesto, a las concesiones, licencias o permisos vigentes, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo XII, de la Ley 685 de 2001.

Asimismo, el Ministerio del Trabajo, a través de las direcciones territoriales, velará por que se dé estricto cumplimiento a la normatividad vigente del uso seguro, dada por medio de la Resolución número 007 de 2011 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 4º. *Plan de adaptación laboral.* El Gobierno nacional a través del Ministerio de Trabajo, adelantará Plan de Adaptación Laboral para los trabajadores de las minas e industria del asbesto, en virtud del cual se dicten medidas que les garanticen ser reubicados en un trabajo que no genere las afectaciones a la salud que produce el contacto con el asbesto.

El Gobierno nacional a través de la Agencia Pública de Empleo Sena, promoverá acciones que posibiliten la vinculación de los trabajadores de la mina en nuevos empleos mediante el desarrollo de las competencias necesarias para que logren insertarse nuevamente en el mercado laboral.

Parágrafo 1º. En ningún caso la prohibición de producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto y de los productos con ella elaborados, podrá ser motivo para obstaculizar las relaciones laborales. Asimismo, ninguna persona podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de la sustitución del asbesto.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Trabajo en apoyo con los Ministerios de Agricultura, Minas y Energía; Comercio, Industria y Turismo; Educación, y el Sena promoverán y desarrollarán en el marco de

sus competencias la realización de programas de formación, capacitación, fortalecimiento empresarial de actividades diferentes a la minería.

Artículo 5°. *Asistencia técnica para la sustitución.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, prestará asistencia técnica a las empresas y/o personas que así lo requieran, y estén obligadas a sustituir el asbesto en virtud de lo expuesto en esta ley, para lo cual se podrá suscribir convenios, desarrollar programas y ejecutar proyectos de cooperación internacional con el fin de aprovechar la experiencia y conocimientos técnicos de otros países en la sustitución de esta fibra.

Artículo 6°. *Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto.* Créase la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto, que estará conformada por los siguientes integrantes: dos delegados del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dos delegados del Ministerio de Salud, dos delegados del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, un delegado del Ministerio de Minas y Energía, y un delegado del Ministerio del Trabajo, que serán designados por el Ministro del ramo correspondiente, un integrante de universidades que representen a la academia, un representante del sector más significativo de la industria del asbesto que a la fecha de la vigencia de la presente ley haya sustituido el asbesto de manera exitosa.

Los ministerios desarrollarán las funciones encomendadas a la Comisión, en el ámbito de su competencia funcional.

La Comisión tendrá a su cargo las siguientes funciones, sin perjuicio de las que establezca posteriormente el Gobierno nacional:

1. Supervisar el efectivo cumplimiento de la sustitución del asbesto en todas sus formas, a lo largo de todo el territorio nacional, en el plazo establecido en esta ley.

2. La comisión tendrá a su cargo el seguimiento de las medidas aquí establecidas con el objetivo de sustituir el asbesto por materiales menos nocivos o inofensivos para la salud, en el período de transición señalado en esta ley.

3. La Comisión será la responsable de expedir el Programa Nacional de Eliminación de Enfermedades Relacionadas con el Asbesto (PNEERA), bajo el entendido de que en ningún caso se podrá permitir la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de ninguna variedad de asbesto en el territorio colombiano. El esquema para la elaboración de los programas nacionales de eliminación de las enfermedades relacionadas con el asbesto, fue expedido por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo en el documento WHO/SDE/07.02.

Parágrafo 1°. El Programa Nacional que expida esta Comisión deberá contener disposiciones que proporcionen el apoyo necesario a las víctimas de

las enfermedades relacionadas con el asbesto en Colombia.

Parágrafo 2°. Si alguna fibra es declarada como agente carcinogénico en el grado uno (1) por la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC - por sus siglas en inglés), la Comisión procederá de manera inmediata a evaluar la existencia de sustitutos menos nocivos para la salud, y si ellos existieren procederá a recomendar al Ministerio de Salud, su prohibición y sustitución en el territorio colombiano.

Artículo 7°. *Sanciones.* Si pasado el término de cinco años, contado a partir de la expedición de esta ley, alguna persona, natural o jurídica, continúa con la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto y de los productos con este elaborados, el Gobierno nacional, a través de la Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a los infractores con multas desde los cien (100) hasta los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el parágrafo del artículo segundo.

El procedimiento para imponer dicha sanción será el contemplado por la Superintendencia de Industria y Comercio o en su defecto el establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 8°. *Supresión de la Comisión Nacional de Salud Ocupacional del Asbesto Crisotilo y Otras Fibras.* Con la presente ley se sustituye la Resolución número 935 de 2001 y la Resolución número 1458 de 2008 del Ministerio del Trabajo y las demás que le sean inherentes, por las cuales se creó la Comisión Nacional de Salud Ocupacional del Asbesto Crisotilo y Otras Fibras, por lo tanto deberá procederse a la eliminación de esta Comisión.

TÍTULO SEGUNDO SUSTANCIAS NOCIVAS

Artículo 9°. *Monitoreo e investigación científica.* Corresponderá al Ministerio de Salud y Seguridad Social a través del Instituto Nacional de Salud, en acopio con instituciones científicas públicas o privadas, nacionales o internacionales, realizar el monitoreo e investigación científica constante sobre los productos o materias primas que representen nocividad a la salud pública e individual.

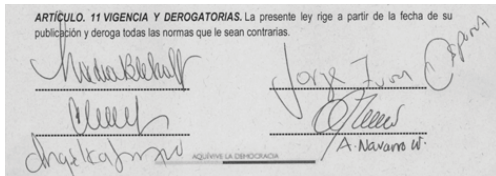
Parágrafo. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Salud y Protección Social, informará al Congreso de la República al comienzo de cada legislatura sobre el avance de las investigaciones y estudios que se encuentren realizando en los casos de sustancias detectadas como nocivas para la salud pública colectiva.

Artículo 10. *Deber de reglamentación.* Como consecuencia de las actividades de investigación o monitoreo y la existencia de material científico avalado por las autoridades internacionales en

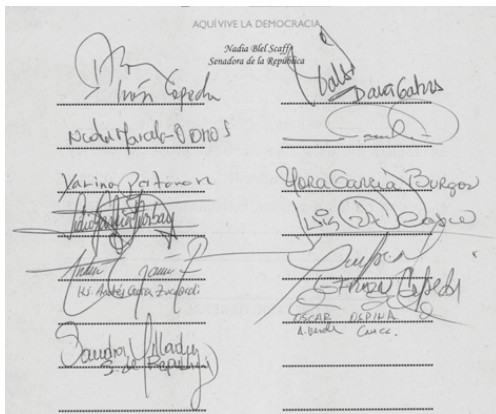
materia de salud, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, deberá adoptar las decisiones tendientes a limitar, restringir y/o prohibir el uso, comercialización y/o toda forma de distribución de una sustancia o materia prima que representan nocividad para la salud pública colectiva.

Artículo. 11. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

ARTÍCULO. 11 VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 2 del mes de agosto del año 2017 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 61, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por ...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SECRETARÍA GENERAL - TRAMITACIÓN DE LEYES

Bogotá, D. C., 2 de agosto de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 61 de 2017 Senado, "Ana Cecilia Niño", por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Nadia Blel Scaff, Sandra Villadiego, Jorge Iván Ospina, Claudia López, Iván Cepeda Castro, Yamina Pestana Rojas, Antonio Navarro Wolff, Daira Galvis M., Nora García Burgos, Nidia Marcela Osorio, Lidio García Turbay,*

Andrés García Zuccardi, Myriam Alicia Paredes, Efraín Cepeda Sarabia, Luis Fernando Velasco y los Representantes a la Cámara Angélica Lozano, Óscar Ospina, Alirio Uribe Muñoz, Ángela María Robledo. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 2 de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 1675 de 2013

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1675 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 2°. *Del patrimonio cultural sumergido.*

El patrimonio cultural sumergido, de conformidad con lo previsto en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política, hace parte del patrimonio arqueológico y es propiedad de la Nación. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 397 de 1997, el patrimonio cultural sumergido está integrado por todos aquellos bienes producto de la actividad humana que se encuentran permanentemente sumergidos en aguas internas, fluviales y lacustres, en el mar territorial, en la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental e insular, y otras áreas delimitadas por líneas de base. Hacen parte de este patrimonio los restos orgánicos e inorgánicos, los asentamientos, cementerios y toda evidencia física de grupos humanos desaparecidos, restos humanos, las especies náufragas constituidas por las naves o artefactos navales y su dotación, sus restos o partes, dotaciones o elementos yacientes dentro de estas, cualquiera que sea su naturaleza o estado, y cualquiera sea la causa de la inmersión, hundimiento, naufragio o echazón.

En consonancia con lo anterior, todos los bienes descritos en el inciso anterior son patrimonio cultural sumergido y están sujetos al régimen establecido

en la Constitución Política, al Régimen Especial de Protección y a las disposiciones particulares fijadas en la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, y en la normatividad para el patrimonio arqueológico, así como a las disposiciones especiales establecidas en la presente ley, por lo tanto están bajo la protección del Estado y son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Parágrafo. No se consideran patrimonio cultural sumergido los bienes hallados que sean producto de hundimientos, naufragios o echazones que no hayan cumplido 100 años a partir de la ocurrencia del hecho, los cuales se regulan por las normas del Código de Comercio y los artículos 710 y concordantes del Código Civil en cuanto a su salvamento, y por las demás normas nacionales e internacionales aplicables. Tampoco se consideran aquellos bienes hallados en hundimientos, naufragios o echazones que hayan cumplido más de 100 años a partir de su ocurrencia, y que no reúnan las condiciones para ser considerados pertenecientes al patrimonio cultural sumergido.

Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo al artículo 3° de la Ley 1675 de 2013, el cual quedará así:

Parágrafo. Los criterios de este artículo surten propósitos clasificatorios, y por ninguna razón podrán servir para excluir del conjunto de bienes del patrimonio cultural sumergido, alguno o algunos de los bienes o derechos que lo conforman.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 1675 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 23. Vigencia y derogatorias. De conformidad con los artículos 63 y 72 de la Constitución, la presente ley tiene efectos retroactivos a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, regula de manera integral el manejo del patrimonio cultural sumergido y deroga el artículo 9° de la Ley 397 de 1997 y la Ley 26 de 1986.



JAIME AMÍN HERNÁNDEZ,
Senador de la República.
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

Para efectos de la presente exposición de motivos, hacemos una contextualización histórica acerca de la evolución del trato jurídico que se le ha dado al patrimonio cultural sumergido, inicialmente en el contexto internacional y luego en el nacional.

El primer referente al que haremos alusión será sobre la Sentencia C-553 de 2014. Establece la

misma que “los hallazgos en el mar fueron regidos por normas consuetudinarias básicas denominadas *Reglas del Almirantazgo “Admiralty Rules”*, dentro de las cuales las más importantes eran la regla “*first to come first to serve*” propia del Derecho de los Hallazgos “*law of the finds*”, en virtud de la cual quien realizaba el hallazgo de un hundimiento era el propietario de los objetos encontrados en aplicación de las reglas de la ocupación y la Ley del Salvamento “*Law of the Salvage*”, según la cual, la persona que rescata un cargamento tiene el derecho a recibir una recompensa proporcional al valor de la propiedad salvada.

Sin embargo, después de la segunda mitad del siglo veinte y en especial en los años ochenta, los avances tecnológicos permitieron la realización de numerosos descubrimientos invaluable, muchos de los cuales terminaron en casas de subastas, afectando el patrimonio cultural de la humanidad, lo cual hizo necesaria la creación de legislaciones especiales sobre el tema.

En enero de 1955, un buque pesquero llamado “*Angelina Madre*”, con bandera italiana encontró la estatua de bronce del dios Melqart proveniente de la civilización Fenicia (siglo IX – XI a. C.) a veinte (20) millas náuticas de la costa italiana al sur de la Isla de Sicilia. Luego de años de litigio, el caso fue decidido el 9 de enero de 1963 por el Tribunal de Sciacca que determinó que la estatua pertenecía al Estado, ya que el barco al llevar ondeando la bandera italiana era considerado como parte del territorio italiano, por lo que las redes con las que fue encontrada la estatua también eran parte del territorio de Italia. En la primavera de 1985 fue encontrado el barco “*Geldermalsen*” también de la Compañía de las Indias Holandesas por el Británico Michael Hatcher cerca de las costas de Indonesia luego de su hundimiento en 1752, cuyos objetos, en especial porcelana China y objetos invaluable en oro fueron subastados directamente por su descubridor en Christie’s, al no existir una regulación específicamente aplicable. El 20 de julio de 1985 fue hallado por Mel Fisher y su tripulación de Treasure Salvors el Galeón Español Nuestra Señora de Atocha, hundido en el año 1622, la mayoría de los invaluable hallazgos fueron subastado en 1988 en Christie’s en Nueva York y solamente una pequeña parte se puede ver en el Mel Fisher Maritime Heritage Society Museum, en Cayo Hueso, Florida”¹.

El 1° de septiembre de 1985, el doctor Robert Ballard y el Instituto de Francia para la investigación y exploración del Mar (IFEMEER) descubrieron el Titanic a 400 millas de Newfoundland, Canadá, cuyos objetos comenzaron a ser subastados por multimillonarias sumas de dinero, por lo cual se tuvieron que expedir normas especiales como la Ley Marítima conmemorativa del Titanic de los Estados

¹ GARABELLO, Roberta / SCOVAZZI, Tullio: The protection of the underwater cultural heritage. Before and after the 2001, UNESCO Convention. Bric Academic Publishers. Leider, Netherlands. 2003, págs. 20 y 21.

Unidos del 21 de octubre de 1986. Finalmente, en el año 2000, una Corte de Distrito en Estados Unidos mediante un fallo en 2000 ordenó que se conservaran todos los objetos y no se vendieran y a partir del año 2011 obtuvo la protección internacional en aplicación de la convención de la Unesco”².

La misma Sentencia C-553 de 2014, señala que “estas situaciones como efecto tuvieron que se proclamarán sucesivas leyes en todo el mundo para la protección del patrimonio sumergido. En Suramérica, por ejemplo, se expidió: la Ley 3501 de 1979 sobre patrimonio cultural en Ecuador; la Ley 25.743 de 2003 sobre la protección de patrimonio arqueológico y paleontológico en Argentina y la Ley 397 de 1997 y posteriormente modificada por la Ley 1675 de 2013, Colombia; la Ley 7542 de 1986 de Brasil. En Norteamérica y el Caribe: la “Abandoned Shipwreck Act” de 1988 en Los Estados Unidos, el Decreto número 289 de 1989 de República Dominicana y la Ley de Barcos Históricos de 2001 de Bermuda. En Europa: la Ley de antigüedades de 1963 de Finlandia, la Ley de Enmienda sobre monumentos nacionales de 1994 en Irlanda, el Decreto Legislativo número 490 del 29 de octubre de 1999 en Italia, la Ley de conservación de la cultura de 1988 en Suecia y la Ley de Antigüedades de 2006 en Chipre. En lo que respecta a Asia y Oceanía: la “Historic Shipwreck Act” de 1976 de Australia, el Decreto número 42 del 20 de octubre de 1989 en China, la Ley sobre objetos del patrimonio cultural de 1992 en Indonesia y Ley sobre patrimonio cultural 2001 de Vietnam.

En virtud de la regulaciones nacionales e internacionales sobre patrimonio sumergido, el resultado de los litigios comenzó a cambiar y los bienes correspondientes al patrimonio cultural encontrados pasaron a propiedad de cada uno de los Estados donde se encontraban sumergidos”³.

OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto busca dar un protección real y efectiva al patrimonio cultural sumergido que le pertenece a Colombia, en virtud del debido desarrollo que se le debe dar a los artículos 63 y 72 de la Constitución Nacional que comparten como componente principal la siguiente disposición: “(...) el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley son inalienables, imprescriptibles e inembargables”, “el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, imprescriptibles e inembargables (...)”, respectivamente.

Es de suma importancia proteger el patrimonio cultural sumergido de Colombia, poniendo restricciones al comercio del mismo, pues como ha manifestado en diferentes oportunidades la Corte, ponerle precio al patrimonio cultural es condenarlo a su desintegración y destrucción, además cuando este es un componente

de la nación del pueblo colombiano, pues su contenido histórico es invaluable.

MARCO JURÍDICO COLOMBIANO RESPECTO DEL PATRIMONIO CULTURAL SUMERGIDO

La protección del patrimonio cultural en Colombia, no es algo que se haya desarrollado ni protegido de manera reciente. Por el contrario, como lo ha mencionado la Corte Constitucional,⁴ Colombia desde 1918 ha exigido la creación de una regulación específica para su protección y conservación. Es así, que a continuación realizaremos un breve recuento histórico sobre dicha protección, tal y como lo relaciona la Sentencia C-553 de 2014. Por ejemplo, la **Ley 48 de 1918** instauró la Dirección Nacional de Bellas Artes, adscrita al Ministerio de Instrucción Pública, y declaró como patrimonio histórico nacional los edificios y monumentos públicos, las fortalezas, esculturas, cuadros, etc., del período colonial y los monumentos precolombinos, prohibiendo su destrucción, reparación, ornamentación y destinación sin previa autorización del mencionado Ministerio. La **Ley 163 de 1959** dictó medidas específicas para la defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y los monumentos públicos de la nación. Por otro lado, en los años sesenta se expidieron decretos con el objeto de delimitar las funciones de protección del patrimonio y las entidades que las ejercen: (i) el **Decreto número 264 de 1963** detalló las funciones del Consejo Nacional de Monumentos y designó a los gobernadores y alcaldes como los funcionarios encargados de velar por el cumplimiento de la mencionada ley; (ii) el **Decreto número 3154 de 1968** creó el Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura), con una subdirección de patrimonio, y una división cuya función era efectuar el inventario del patrimonio cultural, y llevar un registro de los bienes culturales de interés nacional.

Sin embargo, como podemos observar, la Constitución de 1991 dio un giro radical con respecto a la Carta de 1886, en la relación del Estado con la cultura y el patrimonio cultural. A pesar de la existencia de las anteriores normatividades, fue la Constitución del 91 la que ampara el patrimonio cultural y arqueológico de la nación y señala el especial régimen de protección al que se encuentra sometido. Así, por ejemplo, el artículo 8º, dentro de los Pilares Fundamentales del Estado de la Carta Superior establece que “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación”.⁵ De la misma manera, señala en su artículo 63 que “(...) el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Y por último, en el artículo 72 prevé que “el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado, al tiempo que señala que el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles, así como que la ley establecerá los mecanismos

² Sentencia C-553 de 2014. Citado de DROMGOOGLE, Sarah: Underwater Cultural Heritage and International Law, Cambridge University press, Cambridge, 2013, pág. 168.

³ Ibídem.

⁴ Sentencia C-553 de 2014.

⁵ Constitución Política de Colombia.

para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”⁶. A ello, también cabe sumar que en el artículo 333 superior se establece que la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación.

Por lo anterior, en desarrollo de los mandatos constitucionales, el legislador expidió la Ley 397 de 1997, “por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias”. Esta Ley constituyó una de los mayores avances en la protección del patrimonio cultural, consagrando múltiples normas para su protección. Definió el patrimonio cultural como: “*todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular*”⁷.

Igualmente, definió el patrimonio cultural sumergido como “*las ciudades o cementerios de grupos humanos desaparecidos, restos humanos, las especies náufragas constituidas por las naves y su dotación, y demás bienes muebles yacentes dentro de estas, o diseminados en el fondo del mar, que se encuentren en el suelo o subsuelo marinos de las aguas interiores, el mar territorial, la plataforma continental o zona económica exclusiva, cualesquiera que sea su naturaleza o estado y la causa o época del hundimiento o naufragio*”⁸. Así mismo señaló que “*los restos o partes de embarcaciones, dotaciones o bienes que se encuentren en circunstancias similares, también tienen el carácter de especies náufragas*”⁹; y estableció que “*toda exploración y remoción del patrimonio cultural sumergido, por cualquier persona natural o jurídica; nacional o extranjera; requiere autorización previa del Ministerio de Cultura, y de la Dirección General Marítima (Dimar), del Ministerio de Defensa Nacional, la cual será temporal y precisa*”¹⁰.

Finalmente, se crea la **Ley 1185 de 2008** que realizó una reforma en varias normas de la

Ley 397 de 1997 ampliando el concepto del patrimonio cultural de la nación señalando que el mismo “*está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico*”¹¹.

En conclusión, así como lo ha señalado la Corte, existe no solo un régimen particular de protección, sino también la obligación constitucional que asiste a todos, y en particular al Estado, de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho patrimonio cultural y arqueológico, así como el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible que se reconoce a los bienes a que se alude en los artículos 63 y 72 superiores.¹² Por lo tanto, es claro igualmente que los bienes que forman parte del patrimonio arqueológico de la nación regulados por el artículo 6° de la Ley 397 de 1997, y a los que se refieren tanto el artículo 63 como 72 de la Constitución, no requieren ningún tipo de declaración como tales para que tengan el carácter de bienes inalienables, inembargables e imprescriptibles. Igualmente, la Corte en Sentencia C-474 de 2003, luego de recordar el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de los bienes a que se alude en los artículos 63 y 72 de la Constitución, puso de presente que en relación con los bienes que integran el patrimonio cultural sumergido no debía caber duda sobre su valor histórico o arqueológico, según el caso, que pertenecen al patrimonio arqueológico o al patrimonio cultural de la nación y están cubiertos por dicha inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.¹³

Vale la pena reiterar, que el tratamiento constitucional especial del patrimonio arqueológico de la nación, del cual hace parte el patrimonio cultural sumergido por la correspondencia de bienes pertenecientes a este con las épocas de creación y orígenes que permiten clasificar los bienes arqueológicos, respecto de otros bienes de interés cultural pertenecientes al patrimonio cultural de la nación, se debe entre otras razones porque a diferencia de ciertos bienes que pueden ser producidos continuamente por la humanidad, tales como las obras literarias, obras artísticas y

⁶ Sentencia C-668 de 2005.

⁷ Artículo 4° de la Ley 397 de 1997.

⁸ Artículo 9° de la Ley 397 de 1997.

⁹ Ibídem

¹⁰ Ibídem

¹¹ Artículo 1° de la Ley 1185 de 2008.

¹² Sentencia C-474 de 2003, sentencias C-339 de 2002. Fundamento 6.2, C-091 de 2001, y 366 de 2000.

¹³ Sentencia C-668 de 2005.

plásticas, obras cinematográficas y audiovisuales, los bienes originarios de culturas desaparecidas y épocas prehispánicas, y los testimonios sumergidos que proceden de la época de la conquista y colonia, carecen de tal posibilidad de producción actual o futura y por tanto constituyen el irremplazable medio para conocer la historia de culturas del pasado y la historia no escrita de los pueblos prehispánicos.¹⁴

Sin embargo, es preocupante lo contemplado en el **Decreto número 1698 de 2014**, por medio del cual se reglamenta la Ley 1675 de 2013, y más específicamente lo contemplado en el artículo 40, cuando expresa:

“Artículo 40. Bienes no pertenecientes al patrimonio cultural sumergido. Los bienes que no sean considerados como bienes del patrimonio cultural sumergido, serán objeto de peritaje internacional aceptado de común acuerdo por las partes.

El peritaje permitirá adjudicarle un valor comercial a cada uno de los objetos, de manera ponderada y equitativa, que podrá usar el Ministerio de Cultura para aplicar las fórmulas incluidas en cada contrato para el posible pago por procesos de exploración, preservación, intervención, aprovechamiento económico, conservación y curaduría.

El Ministerio podrá disponer económicamente de los bienes que no sean considerados como bienes del patrimonio cultural sumergido, mediante subasta u otros mecanismos apropiados. Los recursos que se recauden tendrán la destinación señalada en el artículo 18 de la Ley 1675 de 2013”. (Negrillas fuera del texto).

Lo anterior se debe leer en concordancia con los que hoy son criterios de exclusión y/o de inclusión descritos en la Ley 1675 de 2013, a partir de los cuales se considera cuáles bienes muebles o inmuebles deben formar parte de patrimonio cultural sumergido, se incluyó una figura jurídica inexistente en los tratados internacionales y en la legislación comparada conocida, esto es, el criterio de repetición establecido en el artículo 3°, según el cual para determinar si un bien es *patrimonio cultural* debe verificarse el hecho de estar seriado o repetido.

La anterior invención legislativa no tiene asidero en ningún precedente de derecho internacional, jurisprudencia o estudio técnico, responde únicamente a la satisfacción de intereses particulares, muy a pesar de la conveniencia e inconstitucionalidad que representa su conformación.

La Corte Constitucional en Sentencia **C-553/14**, señaló que este mismo cuerpo en “Sentencia C-264 de 2014, decidió una demanda que señalaba que el inciso cuarto de la Ley 1675 de 2013 que consagra el principio de repetición, vulneraba el derecho al patrimonio cultural de la nación al excluir un bien o conjunto de bienes de la protección especial con fundamento en la ‘similitud’ que se puede presentar entre cosas muebles que compartan como características su condición seriada y valor de cambio

o fiscal”, además de ser contrario a lo estipulado en los ya mencionados artículos 63, 70 y 72 de la Carta Política.

Surge entonces el cuestionamiento ¿cómo explicar que monedas y lingotes de oro y plata de más de **tres siglos de antigüedad son solo parte del mercado cambiario y no tienen ninguna representación histórica?**, no es posible entender los juicios de valor que se tuvieron en cuenta para quitarle la identidad y alcance a elementos que deberían, sin reparo ni restricción alguna, integrar el patrimonio cultural de los colombianos.

BREVE ANÁLISIS DEL CONTEXTO JURISPRUDENCIAL REFERIDO A LOS CRITERIOS DE EXCLUSIÓN

El artículo 3° de la Ley 1675 de 2013 desarrolla lo que el legislador denominó entonces “*criterios aplicables al patrimonio cultural sumergido*” que no son otra cosa que criterios de inclusión y exclusión combinado. Actualmente existen cinco filtros para la categorización de un hallazgo, estos son: representatividad, singularidad, repetición, estado de conservación e importancia científica y cultural. Si se comparan los antes mencionados con equivalentes en el marco jurídico internacional, claramente se infiere que más que criterios de inclusión son criterios de exclusión sumamente favorables a los intereses del sector privado y totalmente inconvenientes a una adecuada preservación de elementos de trascendencia histórico-cultural.

El inconveniente básicamente se presenta en la medida que, como está formulada la normatividad vigente, la discrecionalidad que tiene el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural es amplia, por una parte por la ambigüedad con que está desarrollado cada criterio y por la otra, por cuanto, valga reiterar, los cinco son muy restrictivos.

Deben canalizarse los criterios de inclusión en unos que contrario a favorecer avaricias e intereses de firmas particulares, propenda por la protección del patrimonio cultural sumergido. **Por lo anterior no debe haber criterios de exclusión.** Desde esta perspectiva **todo objeto, elemento, estructura, monumento, obra o producción humana que tenga un carácter cultural, histórico, arqueológico o científico, que hayan estado sumergidos total o parcialmente, en forma periódica o en ciclos sucesivos o ininterrumpidamente, por lo menos durante cien años será considerado patrimonio cultural sumergido, sin que pueda desmantelarse su íntegra unidad.**

De la misma forma lo serán los antes mencionados, aun cuando no cumplan con el requisito temporal siempre **que tenga relación directa con un evento, objeto, estructura o personalidad de trascendencia histórica, o tenga connotada importancia para la nación.**

En este orden de ideas, para evitar ponderaciones y valoraciones subjetivas por parte del ente encargado de la acreditación, se eliminará cualquier posibilidad de exclusión de cualquier bien de su condición y característica de patrimonio

¹⁴ Sentencia Corte Constitucional C-434 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

cultural, bastará con la adecuación mínima dentro de cualquiera de las amplias categorías antes enunciadas (carácter cultural, histórico, arqueológico, científico, o por antigüedad superior a 100 años o por conexidad) sumado al hecho de estar bajo del agua, para que un bien sea declarado patrimonio cultural sumergido.

LA RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y SU RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 63 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Como bien se ha expuesto, los artículos 63 y 72 de la Carta Política indican que los bienes son del Estado, no podrán entrar en el comercio, por su calidad de inalienables e inembargables, lo cual encuentra razón en los postulados romanos de la *res publicae*, como lo describió Gayo en las institutas romanas: “se considera equivalente otra distinción que, aunque no formulada de modo expreso, corre en el lenguaje de las fuentes: la distinción entre *res in commercio* y *res extracommercium* (cosa afectada de posibilidad de enajenar). Verdad es todavía que el criterio básico estriba aquí en la posibilidad o imposibilidad legal que la cosa sea objeto de negocio jurídico patrimonial (...)”.

En lo tocante con la cosa pública o *res publicae*, se definen como las cosas pertenecientes al *populus*, es decir, a la comunidad organizada en Estado: *publica sunt, quae populi Romani sunt (...)*¹⁵.

Por lo tanto, que el Estado colombiano pueda declarar los bienes sumergidos encontrados por fuera del patrimonio cultural, es contrario a la norma superior, y los negocios jurídicos que en efecto surgieron a la vida jurídica deberán ser retrotraídos por el Estado, pues esos actos fueron violatorios de la Constitución, de ahí que el presente proyecto de ley otorgue este efecto de retroactividad, además basándose en lo mencionando por la Corte Constitucional, en Sentencia T-110 de 2011, cuando expresó:

“El fenómeno de la retrospectividad de las normas de derecho se presenta, como ya se anticipó, cuando las mismas se aplican a partir del momento de su vigencia, a situaciones jurídicas y de hecho que han estado gobernadas por una norma anterior, pero cuyos efectos jurídicos no se han consolidado al momento de entrar a regir la nueva disposición. Este instrumento ha sido concebido por la jurisprudencia nacional como un límite a la retroactividad, asociando su propósito a la satisfacción de los principios de equidad e igualdad en las relaciones jurídicas de los asociados, y a la superación de aquellas situaciones marcadamente discriminatorias y lesivas del valor justicia que consagra el ordenamiento jurídico colombiano, de conformidad con los cambios sociales, políticos y culturales que se suscitan en nuestra sociedad. De las sentencias estudiadas se extrae, en conclusión, que (i) por regla general las normas jurídicas se aplican de forma inmediata

y hacia el futuro, pero con retrospectividad; (ii) el postulado de irretroactividad de la ley implica que una norma jurídica no tiene prima facie la virtud de regular situaciones jurídicas que se han consumado con arreglo a normas anteriores; (iii) la aplicación retrospectiva de una norma jurídica comporta la posibilidad de afectar situaciones fácticas y jurídicas que se han originado con anterioridad a su vigencia, pero que aún no han finalizado al momento de entrar a regir la nueva norma, por encontrarse en curso la aludida situación jurídica y; (iv) tratándose de leyes que se introducen en el ordenamiento jurídico con el objeto de superar situaciones de marcada inequidad y discriminación (tuitivas), el juzgador debe tener en cuenta, al momento de establecer su aplicación en el tiempo, la posibilidad de afectar retrospectivamente situaciones jurídicas en curso, en cuanto el propósito de estas disposiciones es brindar una pronta y cumplida protección a grupos sociales marginados”.

En consecuencia, es totalmente procedente que este proyecto contemple la retroactividad de la ley como un mecanismo para salvaguardar los intereses culturales que son componente de la nación.

PROPOSICIÓN

Con base en los anteriores argumentos, pongo a consideración de los honorables miembros del Congreso de la República el presente proyecto, pues desarrolla los postulados constitucionales de protección especial al patrimonio cultural sumergido.

De los honorables Congresistas,


JAIME AMÍN HERNÁNDEZ,
Senador de la República.
Partido Centro Democrático

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL - TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá, D. C., 2 de agosto de 2017.

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 65 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 1675 de 2013, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Jaime Amín Hernández. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

¹⁵ IGLESIAS, Juan; DERECHO ROMANO, HISTORIA E INSTITUCIONES, undécima edición, Ed. Ariel Derecho, p. 207

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA – agosto 2 de 2017.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 67 DE 2017 SENADO

por medio del cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquense los artículos 62 de la Ley 361 de 1997, artículo 3° de la Ley 1287 de 2009 y el artículo 11 del Decreto número 1538 de 2005, expedido por el Presidente de la República, los cuales quedarán así:

El artículo 62 de la Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones:

Todos los sitios abiertos al público como centros comerciales deberán disponer de acceso y, en especial, sitios de parqueo para las personas a que se refiere la presente ley, de acuerdo a dimensiones adoptadas internacionalmente en un número de por lo menos el 5% del total. Deberán, asimismo, estar diferenciados por el símbolo internacional de la accesibilidad.

En el caso de nuevas urbanizaciones y unidades residenciales se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso, podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalizado con el símbolo gráfico de accesibilidad.

Las ubicaciones de los sitios de parqueos de acceso prioritario deberán estar ubicados cerca a los ascensores, rampas, escaleras, accesos y/o salidas a los establecimientos.

El artículo 3° de la Ley 1287 de 2009, quedará así:

Artículo 3°. Con el fin de garantizar la movilidad de las personas con movilidad reducida, las autoridades municipales y distritales autorizarán la construcción de las bahías de estacionamiento y dispondrán en los sitios donde ellas existan, así

como en los hospitales, clínicas, instituciones prestadoras de salud, instituciones financieras, centros comerciales, supermercados, empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, parques, edificaciones destinadas a espectáculos públicos, unidades deportivas, autocinemas, centros educativos, edificios públicos y privados, de sitios de parqueo debidamente señalizados y demarcados para personas con algún tipo de discapacidad y/o movilidad reducida, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por razón de la edad o enfermedad, con las dimensiones internacionales en un porcentaje mínimo equivalente al cinco por ciento (5%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalizado con el símbolo internacional de accesibilidad, de conformidad con lo establecido en el Decreto número 1660 de 2003.

En el caso de unidades residenciales y nuevas urbanizaciones se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso, podrá haber menos de un (1) espacio habilitado debidamente señalizado con el símbolo gráfico de accesibilidad.

Parágrafo. Para los efectos previstos en este artículo, se considera que una persona se encuentra disminuida en su capacidad de orientación por razón de la edad, cuando tenga o exceda los sesenta y cinco (65) años.

El artículo 11 del Decreto número 1538 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997, quedará así:

Artículo 11. Reserva de estacionamientos accesibles en zonas de parqueo. En todos los sitios abiertos al público como edificios de uso público, centros comerciales y, en general, en todo sitio donde existan parqueaderos habilitados para visitantes, se dispondrá de sitios de parqueo para personas con movilidad reducida, debidamente señalizados y con las dimensiones internacionales.

En estos espacios se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al cinco por ciento (5%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalizado con el símbolo gráfico de accesibilidad.

En el caso de nuevas urbanizaciones y unidades residenciales se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados

Parágrafo. Las autoridades municipales y distritales competentes, determinarán en las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial, la reserva para estacionamientos accesibles, contiguos a todo centro de interés público, sea este de tipo administrativo, comercial, cultural, recreativo, deportivo, o de servicios; dicha reserva no podrá ser menor de 2 estacionamientos por cada 100.

Artículo 2°. *Demarcación.* Las autoridades de transporte y tránsito de las entidades territoriales, distritales y municipales deben establecer en las zonas de estacionamiento referidas en el artículo 1° de la presente ley y, en general, en los parqueos públicos, ubicados en el territorio de su jurisdicción, sitios demarcados, tanto en piso como en señalización vertical, con el símbolo internacional de accesibilidad (NTC 4139), para el parqueo de vehículos automotores utilizados o conducidos por personas con movilidad reducida, con discapacidad y para mujeres embarazadas o con bebé a bordo.

Parágrafo. Para la aplicación del presente artículo se debe tener en cuenta la Norma Técnica NTC 4904 y aquellas normas que los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Transporte, o quienes hagan sus veces, establezcan en el futuro.

Artículo 3°. *Sanciones por no disponer de sitios especiales de parqueo.* Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que presten el servicio de parqueadero al público, así como las autoridades gubernamentales del nivel nacional, departamental, distrital y municipal que no cumplan con las disposiciones establecidas en la presente ley, en sus proyectos urbanísticos nuevos incurrirán en las sanciones previstas en el artículo 4° de la presente ley.

Artículo 4°. *Procedimiento para imponer sanciones.* Para aplicar las sanciones contempladas en la presente ley, se aplicará el procedimiento señalado en el Código Nacional de Tránsito Terrestre - Ley 769 de 2002.

El no acatamiento será sancionado de forma sucesiva con multa entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del parqueadero hasta por cinco (5) días, por la primera falta.

Si se sucediere una segunda violación en un tiempo no superior a seis (6) meses desde ocurrida la primera falta, se multará al establecimiento entre cincuenta (50) y cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del establecimiento entre cinco (5) y quince (15) días.

Una tercera falta ocurrida dentro del período posterior a seis (6) meses desde la primera dará lugar a cierre definitivo del establecimiento.

Para la imposición de la sanción contenida en el artículo 3° de la presente ley, serán competentes las autoridades encargadas de ejercer el control urbano en el respectivo municipio o distrito y las sanciones a imponer serán las establecidas en el capítulo de infracciones urbanísticas del Código Nacional de Policía y Convivencia.

Artículo transitorio 5°. Las Normas Técnicas Colombianas (NTC), relacionadas en la presente ley, en la Ley 361 de 1997, y en cualquiera otra que trate materias aquí reguladas, así como en sus decretos reglamentarios, o demás normas que los

modifiquen y complementen, deberán ajustarse a los parámetros aquí establecidos en un plazo no mayor a dos (2) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, todos los sitios que tengan parqueaderos a los que se refiere esta ley, podrán hacer las adecuaciones pertinentes para adoptar las disposiciones aquí previstas.

Artículo 7°. Los videos, fotografías y demás herramientas tecnológicas que emplean los establecimientos que presten el servicio de parqueadero al público, podrán constituirse como pruebas o evidencias para la imposición de comparendos por estacionamiento indebido de vehículos en zonas demarcadas y/o reservadas como espacio para personas con movilidad reducida o con discapacidad permanente, disminución motora, sensorial o mental y mujeres embarazadas. Para tal efecto el Ministerio de Transporte expedirá en el término de seis (6) meses la normatividad que garantice el debido uso de estos medios probatorios.

Artículo 8°. *Certificado Único de Discapacidad.* Créase el Certificado Único de Discapacidad (CUD), el cual será expedido por las autoridades de tránsito territoriales, bajo los criterios y procedimientos que determine el Ministerio de Transporte.

Este certificado será un documento público, de uso personal e intransferible en todo el territorio nacional.

Para que el Certificado Único de Discapacidad (CUD), sea válido para estacionar en los sitios demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad, el vehículo deberá ser conducido y/o utilizado al momento de aparcar o estacionar por la persona en estado de embarazo notorio, con movilidad reducida o en condición de discapacidad.

El Certificado Único de Discapacidad (CUD), deberá ser portado en un lugar visible dentro del vehículo y su vigencia será renovada anualmente mientras persistan las causales por las cuales se otorgó.

Parágrafo. El Ministerio dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, reglamentará lo concerniente a lo establecido en este artículo.

Artículo 9°. Sanciones por uso indebido del Certificado Único de Discapacidad (CUD), por parte de su beneficiario o persona distinta a ella, será sancionado pecuniariamente con un (1) salario mínimo legal mensual vigente y la caducidad del permiso especial de manera permanente, sin perjuicio de cualquier otra acción legal a que hubiere lugar.

Parágrafo. Las multas deberán ser canceladas en favor del municipio del lugar donde ocurriere la infracción, las cuales serán destinadas para la vigilancia y promoción del cumplimiento de esta norma y para el apoyo a las personas en situación

de discapacidad física, psíquica, mental, auditiva; conforme a los programas establecidos por la entidad territorial.

Artículo 10. Modifíquense los numerales 5 y 9 del artículo 76 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 15 de la Ley 1383 de 2010 y modificado por el artículo 15 de la Ley 1811 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 76. Lugares prohibidos para estacionar.

5. En zonas expresamente destinadas para estacionamiento o parada de cierto tipo de vehículos, incluyendo las paradas de vehículos de servicio público, mujeres embarazadas o para limitados físicos sin que cuenten con el respectivo permiso expedido por la autoridad de tránsito competente.

9. En doble fila de vehículos estacionados, o frente a hidrantes y entradas de garajes o rampas de acceso para personas con discapacidad.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 20 de la Ley 1383 de 2010, el cual quedará así:

Artículo 122. Tipos de sanciones. Las sanciones por infracciones del presente código son:

Amonestación.

Multa.

Suspensión de la Licencia de Conducción.

Suspensión o cancelación del permiso o registro.

Inmovilización del Vehículo.

Retención preventiva del Vehículo.

Cancelación definitiva de la Licencia de Conducción.

Trabajo Comunitario.

Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción, independientemente de las sanciones ambientales a que haya lugar por violación de cualquiera de las regulaciones, prohibiciones y restricciones sobre emisiones contaminantes y generación de ruido por fuentes móviles.

Parágrafo 1°. Ante la comisión de infracciones ambientales se impondrán por las autoridades de tránsito respectivas, las siguientes sanciones:

Multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios.

Suspensión de la licencia de conducción hasta por seis (6) meses, por la segunda vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo.

Revocatoria o caducidad de la licencia de conducción por la tercera vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo.

Inmovilización del vehículo, la cual procederá sin perjuicio de la imposición de las otras sanciones.

En los casos de infracción a las prohibiciones sobre dispositivos o accesorios generadores del ruido, sobre sirenas y alarmas, lo mismo que sobre el uso del silenciador se procederá a la inmediata inmovilización del vehículo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.

Cuando quieran que se infrinjan las prohibiciones, restricciones o regulaciones sobre emisiones contaminantes por vehículos automotores, se seguirá el siguiente procedimiento.

El agente de vigilancia del tráfico que detecte o advierta una infracción a las normas de emisión de contaminantes o de generación de ruidos por vehículos automotores, entregará al presunto infractor una boleta de citación para que el vehículo sea presentado en un centro de diagnóstico para una inspección técnica en un término que no podrá exceder de quince (15) días. En la citación se indicará la modalidad de la presunta infracción que la ocasiona. Esto sin perjuicio de la vigencia del certificado de la obligatoria revisión técnico-mecánica y de gases.

Realizada la inspección técnica y determinada así la naturaleza de la infracción, el centro de diagnóstico donde aquella se hubiere practicado, entregará al presunto infractor copia del resultado del examen practicado al vehículo y remitirá el original a la autoridad de tránsito competente, para que, previa audiencia del interesado, se imponga la sanción que en cada caso proceda.

En caso de que el infractor citado no presentare el vehículo para la práctica de la visita de inspección en la fecha y horas señaladas, salvo causal comprobada de fuerza mayor o caso fortuito, las multas a que hubiere lugar se aumentarán hasta en el doble y el vehículo podrá ser inmovilizado por la autoridad de tránsito respectiva, hasta tanto el infractor garantice mediante caución la reparación del vehículo.

Practicada la inspección técnica, el infractor dispondrá de un término de quince (15) para reparar el vehículo y corregir la falla que haya detectado en el centro de diagnóstico y deberá presentarlo, antes del vencimiento de este nuevo término, para la práctica de una nueva inspección con el fin de determinar que los defectos del vehículo, causantes de la infracción a las normas ambientales, han sido corregidos. Vencido el plazo y practicada la nueva revisión, si el vehículo no cumple las normas o es sorprendido en circulación en la vía pública, será inmovilizado.

Cuando la autoridad de tránsito detecte una ostensible y grave violación de las normas ambientales podrá ordenar al infractor la inmediata revisión técnica del vehículo en un centro de diagnóstico autorizado para la práctica de la inspección técnica.

Si practicada la inspección técnica se establece que el vehículo cumple las normas ambientales, no habrá lugar a la aplicación de multas.

Quedan exentos de inspección técnica los vehículos impulsados con motor de gasolina, durante los tres (3) primeros meses de vigencia del certificado de movilización, a menos que incurran en flagrante y ostensible violación de las normas ambientales.

No habrá lugar a inspección técnica en casos de infracción a las normas ambientales por omisión de polvo, partículas, o humos provenientes de la carga descubierta de vehículos automotores.

En tal caso, el agente de tránsito ordenará la detención del vehículo y entregará al infractor un comparendo o boleta de citación para que comparezca ante la autoridad de tránsito competente, a una audiencia en la que se decidirá sobre la imposición de la sanción que proceda.

Los agentes de tránsito podrán inmovilizar hasta por veinticuatro (24) horas, debiendo informar de ello a la autoridad de tránsito competente, los vehículos que ocasionen emisiones fugitivas provenientes de la carga descubierta, hasta tanto se tomen por el infractor las medidas apropiadas para impedir dichas emisiones, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que correspondan.

Parágrafo 2°. Las autoridades encargadas de la vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de tránsito y transporte tendrán a su cargo vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones ambientales, aplicables a vehículos automotores. Para el cumplimiento de estas funciones las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias en su jurisdicción.

Parágrafo 3°. Para efectos del presente código, y salvo disposición contraria, la multa debe entenderse en salarios mínimos diarios legales vigentes.

Parágrafo 4°. Los conductores que no tengan el respectivo Certificado Único de Discapacidad (CUD), expedido por la autoridad de tránsito territorial y estacionen sus vehículos en lugares públicos de estacionamiento específicamente demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad para los automotores, serán acreedores de las sanciones establecidas en este código; además de la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios, por un término de diez (10) horas en los establecimientos que determine la autoridad de tránsito territorial.

Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JAIME AMÍN HERNÁNDEZ,
Senador de la República.
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN:

Con la expedición de la Constitución Política de 1991 se elevaron a rango constitucional los derechos de los discapacitados físicos. Es por ello que en el artículo 47 de la Carta Política se enuncia: “*El Estado adelantará una política de prevención, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes prestará la atención especializada que requieran*”. Este proyecto desarrolla uno de los fundamentos del Estado colombiano: el respeto a la dignidad humana y provee garantías para las personas con limitaciones o que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, como las consagradas en los artículos 54 y 68 de la Carta Fundamental.

En desarrollo de estos principios constitucionales y en beneficio de los discapacitados, se han promulgado diversas reglamentaciones relacionadas con este segmento poblacional, entre las que se pueden citar las Leyes 361 de 1997, *por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones*, la Ley 762 de 2002, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*”, etc.

En materia de movilidad, encontramos algunas disposiciones normativas que se refieren a la protección de los discapacitados a saber:

La Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito-, prevé en el inciso segundo de su artículo 1° denominado ámbito de aplicación y principios, señala que “*En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público*”.

Por su parte la Ley 1287 de 2009, *por la cual se adiciona la Ley 361 de 1997, prevé un marco regulatorio para garantizar el acceso y el seguro desplazamiento de personas con discapacidad a cualquier “espacio o ambiente ya sea interior o exterior*. En esta ley, se adicionan unas sanciones para quienes no permitan el adecuado cumplimiento de las normas allí establecidas, que oscilan entre cincuenta (50) y doscientos (200) salarios mínimos legales diarios vigentes.

Así mismo, se tiene que el Decreto número 1660 de 2003, expedido por los Ministerios de Protección Social y de Transporte, contiene un conjunto de disposiciones reglamentarias respecto de la accesibilidad a los modos de transporte de la población en general y, en especial, de las personas con discapacidad.

Este Decreto se planteó como objetivo “*fixar la normatividad general que garantice gradualmente la accesibilidad a los modos de transporte y la movilización en ellos de la población en general y, en especial, de todas aquellas personas con discapacidad*”.

En igual sentido, en su artículo 2°, denominado ámbito de aplicación, expresamente rubrica que “*Las disposiciones contenidas en el presente decreto se aplicarán al servicio público de transporte de pasajeros y mixto, en todos los modos de transporte, de acuerdo con los lineamientos establecidos en las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 361 de 1997, en concordancia con las Leyes 762 y 769 de 2002. En cuanto hace a la infraestructura de transporte, la presente normatividad será aplicable solo a los municipios de Categoría Especial y a los de Primera y Segunda Categorías*”.

Ahora, si bien se observa, esta accesibilidad a la que se refiere el citado decreto es frente al transporte público, pero no es completo frente a la actividad de los privados que tienen espacios para el ingreso de personas, incluidas personas con discapacidad, movilidad reducida y aún mujeres embarazadas o personas que transporten bebés. Por lo anterior, se hace necesario regular con mayor fortaleza este aspecto, ya que espacios que son de acceso al público no están actualmente regulados para que estas normas, inicialmente creadas para el transporte público, se apliquen a espacios privados abiertos al público, como los que se mencionan en el articulado propuesto.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto busca incluir, dentro del Código de Tránsito, disposiciones que se encuentran en normas referentes a personas con limitaciones físicas o discapacidades diversas. La pregunta es: ¿para qué incluir esas normas en el Código de Tránsito? La respuesta es clara y simple: mediante el Código de Tránsito están habilitadas expresamente las autoridades de tránsito para imponer las multas, siendo esto claro en la medida de que el *ius puniendi* que está en cabeza del Estado debe reposar en una ley de la República que sea coherente con aspectos de reserva legal y además de unidad de materia, a efecto de que la sanción que se le imponga al ciudadano por infringir una ley tenga la fuerza suficiente y no pueda ser atacada por falta de legitimidad para hacer prevalecer los derechos de las personas a que se refiere el presente proyecto.

En igual sentido se recoge lo dispuesto por el Decreto número 1660 de 2003 que es, hasta el momento, la regla de derecho que impone deberes a privados en temas de parqueos, pero que según su objeto sería solo aplicable al transporte público, por lo que se hace necesario reubicar estas disposiciones en una ley de la república, como en efecto lo es el Código de Tránsito.

El artículo 1° de la presente iniciativa consagra la modificación a los artículos 62 de la Ley 361 de 1997, el artículo 3° de la ley 1287 de 2009 y el artículo 11 del Decreto número 1538 de 2005. Este

primer artículo del proyecto propone concretamente aumentar el porcentaje de parqueaderos habilitados a esta población en situación de discapacidad del 2% como está actualmente en la legislación, al 5%.

El artículo 2° establece la forma en que se hace la demarcación de los estacionamientos para las personas beneficiarias del presente proyecto de ley. Es necesario señalar que la Norma Técnica Colombiana con la cual se ha adoptado el estándar internacional debe adecuarse al nuevo porcentaje de parqueaderos previsto por este proyecto de ley.

El artículo 3° establece las sanciones por no disponer de sitios especiales de parqueo. Este artículo precisa que las sanciones a las que hace referencia aplican a aquellas personas naturales o jurídicas que presten el servicio de parqueadero al público, y se dejó claridad también que estas sanciones aplicarán a proyectos urbanísticos nuevos o que se encuentren actualmente en el proceso de consecución de la licencia de construcción, esto con el fin de no afectar licencias de construcción otorgadas con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, ya que como se sabe, ese tipo de licencias generan derechos adquiridos que en virtud del principio de legalidad no deberían ser afectados por una norma expedida con posterioridad a su consecución.

El artículo 4° de la iniciativa es referente a los procedimientos a seguir cuando de imponer sanciones se trate.

El artículo 5° se refiere al ajuste que debe hacerse de las Normas Técnicas Colombianas (NTC) y demás normas que traten la materia regulada en este proyecto, en los dos (2) meses siguientes a partir de la entrada en vigencia del mismo; lo anterior en virtud del principio de unidad normativa.

El artículo 6° establece un plazo de seis (6) meses para que todos los lugares que tengan parqueaderos en los supuestos que plantea el proyecto, puedan adecuar los mismos a las disposiciones en él previstas.

El artículo 7° establece que los videos, fotografías y demás herramientas tecnológicas de los diversos establecimientos que prestan el servicio de parqueadero al público, podrán constituirse en prueba para la imposición de comparendos por parte de la policía de tránsito de quienes se estacionen indebidamente en zonas demarcadas para personas discapacitadas. Para reglamentar claramente esta materia, el proyecto insta al Ministerio de Transporte a expedir la normatividad respectiva para garantizar el uso de dichos medios probatorios.

El artículo 8° crea el Certificado Único de Discapacidad (CUD), documento que será público, de uso personal e intransferible en todo el territorio nacional y expedido por las autoridades de tránsito territoriales bajo los criterios y procedimientos que establezca el Ministerio de Transporte en un término no mayor a los seis (6) meses siguientes a la expedición de este proyecto.

Este artículo deja claro que para que el CUD sea válido para estacionar en sitios demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad, el vehículo

deberá ser conducido y/o utilizado al momento de estacionar por parte de la persona en situación de discapacidad.

Artículo 9º. Este artículo busca sancionar con multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y la caducidad del CUD a quien lo utilice indebidamente.

Parágrafo. El parágrafo del artículo 9º de esta iniciativa establece que las multas impuestas por los conceptos a los que hace referencia este proyecto, deberán ser canceladas en favor del municipio donde ocurriera la infracción; recursos que tendrán una destinación específica como lo es: la vigilancia y promoción del cumplimiento de esta normativa y el apoyo a las personas en situación de discapacidad física, psíquica, mental y auditiva sujeto esto a los programas establecidos por cada entidad territorial.

Artículo 10. Este artículo busca modificar el numeral 5 del artículo 76 de la Ley 769 de 2002, mediante el cual se pretende agregar la expresión “sin que cuenten con el respectivo permiso expedido por la entidad de tránsito correspondiente” con lo que se busca actualizar el Código de Tránsito a la existencia del CUD como requisito indispensable para estacionar en lugares demarcados con el signo internacional de accesibilidad.

Artículo 11. Esta disposición busca agregar al Código Nacional de Tránsito el trabajo comunitario como tipo de sanción aplicable a conductas como el estacionamiento indebido en zonas demarcadas con el símbolo internacional de accesibilidad. Lo anterior, teniendo en cuenta que en el parágrafo 4º de este artículo se busca que quienes comentan esta conducta sean penalizados con multa, sumado a la obligación de prestar servicio comunitario por un término de diez (10) horas.

Artículo 12. Hace referencia a la vigencia de la norma.

PROPOSICIÓN

Con base en los anteriores argumentos pongo a consideración de los honorables miembros del Congreso de la República el presente proyecto, pues desarrolla los postulados constitucionales de protección especial a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, buscando el respeto de los derechos a la igualdad, no discriminación y dignidad humana de las personas con limitaciones físicas y de quienes pueden verse en eventual estado de debilidad manifiesta como las madres en embarazo y aquellas personas que transportan bebés en los vehículos.

De los honorables Congresistas,



JAIME AMÍN HERNÁNDEZ,
Senador de la República.
Partido Centro Democrático

SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL - TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D. C., 2 de agosto de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 67 de 2017 Senado**, por medio del cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Jaime Amín Hernández*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

agosto 2 de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 645 - viernes 4 de agosto de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 60 de 2017 Senado, por la cual se establece la categoría de Hospital Público Universitario, se fija una fuente especial de financiación y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 61 de 2017 Senado “Ana Cecilia niño” por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas. .	5
Proyecto de ley número 65 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1675 de 2013	13
Proyecto de ley número 67 de 2017 Senado, por medio del cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.	19