



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1072

Bogotá, D. C., martes, 6 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 18 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes”, suscrito el 27 de enero de 1967 en Washington, Londres y Moscú.

Bogotá D.C., octubre 05 de 2020

HONORABLE SENADOR
JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
PRESIDENTE

Comisión Segunda Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

REF: Informe de ponencia para primer debate,
Proyecto de ley No. 202 de 2020 Senado.

En cumplimiento de la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República me hiciera, y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedo a rendir Informe de **PONENCIA POSITIVA** para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, del Proyecto de Ley No. 202 de 2020 Senado “Por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes» Suscrito el 27 de enero de 1967 en Washington, Londres y Moscú”, en los siguientes términos:

I. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue radicado el día seis (06) de agosto de 2020 ante la Secretaría General del Senado de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores, Claudia Blum y la Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación, Mabel Gisela Torres Torres.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta No. 662 de 2020 del Congreso de la República. Por designación de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado

para rendir informe de ponencia en primer debate conforme al oficio CSE-CS-CV19-0172-2020 del nueve (9) de septiembre de 2020.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) ANTECEDENTES «TRATADO SOBRE LOS PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LAS ACTIVIDADES DE LOS ESTADOS EN LA EXPLORACIÓN Y UTILIZACIÓN DEL ESPACIO ULTRATERRESTRE, INCLUSO LA LUNA Y OTROS CUERPOS CELESTES»

El «Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes» fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1966, mediante Resolución 2222 (XXI) y es conocido mundialmente como el Tratado del Espacio Ultraterrestre. Posterior a su adopción, fue abierto para la firma en tres ciudades simultáneamente: Londres, Washington y Moscú el día 27 de enero de 1967. Posteriormente, entró en vigor el 10 de octubre de ese mismo año.

Este instrumento constituye uno de los tratados normativos más importantes celebrados en la segunda mitad del siglo pasado, ya que estableció las bases para la regulación internacional de las actividades espaciales. Es, en definitiva, el marco del régimen jurídico actual del espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes. Actualmente, cuenta con 128 signatarios de los cuales 25, entre ellos Colombia, aún no han completado el proceso de ratificación¹.

El Tratado del 67 y el derecho espacial en general, del que es piedra angular, son el resultado y la expresión de la investigación y del desarrollo en materia de observación de los astros y de la navegación marítima y aérea. Por ello este campo del conocimiento ha sido fundamental para el desarrollo de la

¹https://www.unoosa.org/loosa/treaties/treaty-status-search.jspx?view=lists&f=em%23countryTreatyStatus.treaty_treaty_name.html_s%3ATreaty%SC+on%SC+Principles%SC+Governing%SC+the%SC+Activity%SC+of%SC+States%SC+in%SC+the%SC+Exploration%SC+and%SC+Use%SC+of%SC+Outer%SC+Space%2C%SC+including%SC+the%SC+Moon%SC+and%SC+Other%SC+Celestial%SC+Bodies&f=em%23countryTreatyStatus.country_name

<p>humanidad, la expansión de los imperios en diferentes culturas, y en particular los descubrimientos que condujeron a la integración del mundo.</p> <p>Es una historia bien documentada, cuya narrativa² no puede entenderse sin los visionarios que la inspiraron, y en la que para aventurarnos debemos ver más allá de la mera observación de las estrellas si queremos ir a la conquista del espacio ultraterrestre, como lo propusieron ya escritores de la talla de Julio Verne. Es una historia llena de grandes nombres, como los de Robert Goddard o Wernher Von Braun, quienes marcaron los primeros grandes hitos en el desarrollo de la tecnología espacial.</p> <p>No hay que olvidar, sin embargo, que este ha sido un trabajo de siglos por lo que debe recordarse también el desarrollo científico logrado gracias a los trabajos que sobre la observación de los astros realizaron figuras como Copérnico y Galileo, de fundamental importancia para la navegación marítima y que fueron cruciales para el descubrimiento de América y el establecimiento de las colonias británicas, españolas, portuguesas y francesas; así mismo deben mencionarse las cartas astrales que dibujó en el siglo XVIII John Flamsteed, las cuales, por su precisión, llegaron incluso a ser utilizadas por los bombarderos británicos que atacaban de noche ciudades alemanas durante la Segunda Guerra Mundial³.</p> <p>Uno de los avances tecnológicos más importantes fue el logrado por Robert Goddard, inventor del cohete de combustible líquido. Los primeros elementos que podrían llamarse "cohetes" propulsados con pólvora y otros combustibles sólidos fueron desarrollados en China pero, por supuesto, no tenían una gran potencia ni alcance. Goddard investigó y desarrolló otros combustibles, y gracias a la utilización del oxígeno líquido logró generar una potencia que no había sido alcanzada por ningún método anterior⁴.</p> <p><small>² Ver, entre otros, OBREGÓN, Mauricio. De los Argonautas a los Astronautas. Bogotá: Tercer Mundo - Uniandes, 1990; Beyond the Edge of the Sea-Modern Library, 2001; Atlas de los Descubrimientos. Bogotá: Cristina Uribe Ediciones, 1999. NIETO, Mauricio, Una historia de la verdad en Occidente: ciencia, arte, religión y política en la conformación de la cosmología moderna. Bogotá: Uniandes, FCE, 2019. Las Máquinas del Imperio y el Reino de Dios. Bogotá: Uniandes, 2017, Americanismo y Eurocentrismo. Bogotá: Uniandes - Séneca, 2010. Para una introducción a la perspectiva Jurídica, BECERRA, Jairo. El Principio de Libertad en el Derecho Espacial. Bogotá: Edición 3es Lus Publico 1. Universidad Católica, 2014. CONTRERAS HENAO Manuel Guillermo; Revista de Derecho, Comunicaciones y Nuevas Tecnologías, 2014, No. 11.</small></p> <p><small>³ CONTRERAS HENAO, Op. Cit. P. 8</small></p> <p><small>⁴ Ibid.</small></p>	<p>Goddard es considerado como uno de los pioneros y fundadores de la exploración espacial, habida cuenta que sus investigaciones y logros en el campo de la propulsión para el lanzamiento de cohetes, fueron fundamentales para la exploración del espacio, pues hasta ese momento no había mecanismos para lanzar objetos a distancias tan lejanas. Vendrían también los trabajos desarrollados por Von Braun (V1 - V2, este último considerado el primer misil balístico que existió y el primer objeto diseñado por el hombre capaz de salir de la Tierra). Von Braun terminaría entregándose, junto con la tecnología por él desarrollada, a los aliados, quienes estaban muy interesados en adquirir particularmente la tecnología asociada al V2⁵.</p> <p>"[P]rovenimos del espacio exterior y ahora volvemos a él"⁶. De eso trata el derecho espacial y los principios del convenio del 67 sobre el uso pacífico del espacio exterior, la no apropiación y la cooperación. Si bien el contexto histórico de Colombia y el mundo ha cambiado, estos son fundamentales y siguen vigentes para afrontar las nuevas dinámicas que marcan la exploración espacial en la actualidad, por los retos de la revolución tecnológica y la globalización. A medida que avanza la tecnología, ésta se hace más accesible tanto en términos de capacidades técnicas, como económicas.</p> <p>Es conveniente señalar que por su papel en el poder militar de los Estados, el advenimiento de la tecnología aeronáutica a principios del siglo XX y su rol en las dos guerras mundiales generó una necesidad de regular el espacio aéreo que se tradujo la "Convención para la Reglamentación de la Navegación Aérea Internacional" de 1919 y posteriormente en 1944, la "Convención sobre Aviación Civil Internacional", conocida como la Convención de Chicago. Sus principios sobre los alcances y el ejercicio de la soberanía sobre el espacio aéreo son referentes necesarios del derecho espacial⁷, aún en la actualidad para poder entender fenómenos como el del llamado tráfico suborbital.</p> <p><small>⁵ Ibid.</small></p> <p><small>⁶ CONTRERAS HENAO, OP CIT. Págs. 2-3</small></p> <p><small>⁷ CONTRERAS HENAO Manuel Guillermo; Op. Cit. Pág 8.</small></p>
<p>Terminada la Segunda Guerra Mundial, siguieron una serie de conflictos de baja intensidad en algunas regiones en las que países o grupos políticos apoyados por la Unión Soviética, se enfrentaron a gobiernos o grupos políticos apoyados por los países occidentales, especialmente los Estados Unidos, período que se conoció como la "Guerra Fría" y que perduró prácticamente hasta la caída del bloque Soviético. En el marco de esa confrontación se produjo también la llamada "carrera espacial" en la que las potencias dominantes competían por la supremacía tecnológica en todos los campos, incluyendo por supuesto, la exploración espacial⁸.</p> <p>Estados Unidos y la Unión Soviética comenzaron entonces a construir sus propios cohetes. Sin embargo, el progreso de los soviéticos se hizo manifiesto cuando en 1957 pusieron en órbita el primer satélite hecho por el hombre: Sputnik 1, el cual tenía a bordo un transmisor de ondas de radio que podían captarse desde estaciones terrenas. Este lanzamiento desencadenó una crisis en Estados Unidos y marcó el principio de la "era espacial". Un mes después, los soviéticos pusieron en órbita el Sputnik 2 con el primer ser viviente a bordo: la perrita Laika.</p> <p>La respuesta de los Estados Unidos a estos avances se dio inicialmente con la puesta en órbita del satélite Explorer Uno. Luego vendría la creación de la NASA por parte de los Estados Unidos. Posteriormente los soviéticos nuevamente tomaron la delantera cuando lograron poner en órbita a Yuri Gagarin en 1961, a lo que los estadounidenses respondieron un mes después poniendo en el espacio a Alan Shepard, en medio de una desenfadada carrera para ver quién lograba desarrollar cohetes más potentes y con una tecnología más sofisticada, lo que condujo finalmente a la llegada del hombre a la luna con la Misión Apolo el 20 de julio de 1969.</p> <p>Tras muchos años de enfrentamiento, la marcada rivalidad entre las dos potencias se convirtió en colaboración en 1975 cuando una nave estadounidense y otra soviética se unieron en el espacio y convivieron por unos días constituyéndose en un hito en la historia de la exploración espacial y en uno</p> <p><small>⁸ CONTRERAS HENAO Manuel Guillermo; Op. Cit. Pág 11-14</small></p>	<p>de los primeros intentos de materializar en la práctica los principios de cooperación propuestos en el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre de 1967.⁹</p> <p>Desde el momento en que empezaron a llevarse a cabo diversas actividades espaciales en torno a los primeros satélites artificiales, proliferó también el desarrollo de la tecnología de cohetes. En ese mismo momento se realiza la celebración del Año Geofísico Internacional AGI (1957-1958) "en el que colaboraron científicos internacionales, asociaciones y organizaciones intergubernamentales de 66 naciones que permitieron que se realizara con éxito una empresa ambiciosa y única en el campo de la cooperación científica internacional"¹⁰, y el mundo entra en una nueva etapa de desarrollo científico donde se hizo necesaria la expedición de un régimen especial para el espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes.</p> <p>Durante el desarrollo del AGI, cerca de 50.000 científicos y técnico en unas 4.000 estaciones situadas en varias partes de la Tierra, se dedicaron a realizar experimentos y observaciones para reunir datos que iban desde mediciones de la actividad solar, estudios sobre física de la atmósfera superior, meteorología y geomagnetismo, hasta sismología e investigación del océano de la estructura del interior de la Tierra.</p> <p>Ya para entonces existían algunos antecedentes, como el Tratado Antártico, concertado por 12 estados en Washington, Estados Unidos, el 1º de diciembre de 1959, cuya entrada en vigor se produjo el 23 de junio de 1961. Este tratado había establecido los principios del régimen jurídico en la exploración científica de la Antártida.</p> <p>La Organización de las Naciones Unidas, con el fin de comenzar a estudiar y adelantar avances normativos en torno al manejo del espacio ultraterrestre, estableció un órgano especial para estos fines: la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos ("Committee on the Peaceful Uses of Outer Space" - COPUOS, por su sigla en inglés), el cual se convirtió en el órgano de coordinación de todos los programas de cooperación relacionados con el</p> <p><small>⁹ CONTRERAS HENAO Manuel Guillermo; Op. Cit. Pág 11-14</small></p> <p><small>¹⁰ LACHS Manfred; "El derecho en el espacio ultraterrestre" pag. 42</small></p>

<p>espacio, llevados a cabo por la Organización de las Naciones Unidas y sus estados miembros.</p> <p>La Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos fue organizada temáticamente en dos Subcomisiones, a saber: la Subcomisión de Asuntos Jurídicos y la Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos.</p> <p>La Subcomisión de Asuntos Jurídicos asumió la tarea de estudiar los problemas legales que pudieran surgir en la exploración y el uso del espacio ultraterrestre; y la Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos se ocupó principalmente del intercambio y de la difusión de la información, de alentar programas internacionales sobre investigación espacial, ofrecer los resultados de la enseñanza y la preparación de científicos en el campo del espacio, y evaluar el trabajo realizado por las organizaciones especializadas que se dedican a la investigación del espacio¹¹. Estas dos subcomisiones serían las encargadas de estudiar y evaluar las diferentes propuestas sobre desarrollos de la cooperación internacional para la exploración del espacio con fines pacíficos.</p> <p>Los primeros pasos hacia la cooperación se dieron en los primeros años de la década de 1950 cuando se estableció la Federación Internacional de Astronáutica. Su objetivo era fomentar el desarrollo de la astronáutica con fines pacíficos, para adelantar las investigaciones de las ciencias relacionadas con la astronáutica, y promover la cooperación internacional en estos campos. Por su parte, la Academia Internacional de Astronáutica se convirtió en centro de reunión para los principales científicos de muchos campos relacionados con la investigación del espacio.¹²</p> <p>Una vez iniciadas sus actividades, mediante Resolución 1721 (XVI) del 20 de diciembre de 1961, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso un importante programa de cooperación internacional para la exploración del espacio ultraterrestre. En esa misma Resolución, la Asamblea recomendó que, en sus actividades espaciales, los Estados se guiaran por dos principios fundamentales:</p> <p>¹¹ LACHS Manfred; "El derecho en el espacio ultraterrestre" pag. 54</p> <p>¹² LACHS Manfred; "El derecho en el espacio ultraterrestre" pag. 42</p>	<p>a) El derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, se aplica al espacio ultraterrestre y a los cuerpos celestes; y</p> <p>b) El espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes podrán ser libremente explorados y utilizados por todos los Estados, de conformidad con el derecho internacional, y no podrán ser objeto de apropiación nacional.</p> <p>El inicio del estudio de estos principios, por parte de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos y la Subcomisión de Asuntos Jurídicos, se hizo teniendo en cuenta la idea de que el Estado de Derecho en el espacio ultraterrestre se haría paso a paso, en armonía con las necesidades que la cooperación internacional exija en este nuevo ámbito de la actividad humana. Además, se concluyó que todas las decisiones que en adelante se adoptaran sobre esta materia serían producto del consenso entre las partes.</p> <p>Durante el primer período de sesiones de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) presentó un proyecto de declaración sobre los principios básicos que deben regir la actividad de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre. Dicho documento contenía un conjunto de disposiciones que los soviéticos consideraban necesarias y fundamentales para regular cualquier tipo de actividad relacionada con la exploración y utilización del espacio ultraterrestre hacia el futuro. Sin embargo, el texto no recibió el apoyo inmediato de los miembros de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos.</p> <p>No obstante, la idea de definir los principios que deben regir esta nueva actividad humana fue tomando cada vez más fuerza y, para el año 1963 se negoció con éxito una declaración de principios sobre la materia, denominada "Declaración de los Principios Jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre", que fue aprobada por consenso por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de su Resolución 1962 (XVIII) del 13 de diciembre de 1963.</p> <p>Esta Declaración, además de los referidos principios y del ámbito de legalidad en las actividades de los Estados en el espacio ultraterrestre, también incluía normas iniciales para enfrentarse a ciertos problemas que por esa época ya se</p>
<p>presentaban en el desarrollo de las actividades espaciales. Sin embargo, por ser una Resolución de las Naciones Unidas, la Declaración no tenía la característica de hacer vinculantes sus disposiciones frente a los Estados miembros en el ámbito del derecho internacional, pero sí se constituyó en el primer paso para alcanzar un futuro tratado jurídicamente vinculante.</p> <p>Así muy pronto comenzó a consolidarse la idea de llevar a la categoría de Tratado, con carácter vinculante, esos principios básicos que rigieran la actividad de los Estados durante la exploración y utilización del espacio ultraterrestre. Hubo algunos acercamientos diplomáticos, principalmente entre las dos potencias espaciales (Estados Unidos y la Unión Soviética) y en el mes de julio de 1966 se presentaron algunas propuestas, a saber:¹³</p> <p>a) Un proyecto de tratado por el que se reglamentaba la exploración de la Luna y otros cuerpos celestes, el cual fue presentado por los Estados Unidos; y</p> <p>b) Un proyecto de tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, la Luna y otros cuerpos celestes, presentado por la URSS.</p> <p>Luego de un período de negociaciones fue posible conciliar las diferencias entre ambas iniciativas a través de la aceptación general de dar un enfoque más amplio y otorgar algunas concesiones entre las dos potencias.</p> <p>Las deliberaciones sobre este primer acuerdo se iniciaron en el quinto período de sesiones de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos, en Ginebra, a partir del día 12 de julio de 1966, las cuales continuaron en septiembre de ese mismo año en Nueva York.¹⁴ Las principales cuestiones abordadas fueron, por una parte, los principios fundamentales y, por otra, el principio de cooperación internacional en las actividades espaciales y su aplicación.</p> <p>¹³ KOPAL Vladimir, Presidente de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (1959 a 2004 y 2008 a 2010). United Nations Audiovisual of International Law, página 2. www.un.org/law/ilw/</p> <p>¹⁴ KOPAL Vladimir, Presidente de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (1959 a 2004 y 2008 a 2010). United Nations Audiovisual of International Law, página 3. www.un.org/law/ilw/</p>	<p>A continuación, se describen algunos de los contextos posteriores a la firma o adhesión al Tratado de diferentes países:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Paraguay (Adhesión 2016): Paraguay se adhirió al Tratado, y desde el año 2016 forma parte del ordenamiento jurídico nacional, con la promulgación de la Ley 5740. Es así, como en el 2018 Paraguay participó por primera vez como miembro pleno en las sesiones de la COPUOS. Por otra parte, y aunque la creación de la Agencia Espacial del Paraguay (AEP) por Ley 5151 se dio en el 2014 dando cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo, este organismo inició sus operaciones solo hasta el 2017 (posterior a la firma del tratado) y en la actualidad se encuentra en proceso de fortalecimiento institucional. El 7 de enero de 2019 se aprobó la Política Espacial del Paraguay (PEP), que establece las directrices que el país asumirá en torno al uso pacífico del espacio ultraterrestre. <p>Otra de las actividades, emprendidas luego de la adhesión, fue que en enero de 2018 la Agencia Espacial Mexicana (AEM) y su homóloga Paraguaya (Agencia Espacial del Paraguay, AEP) firmaron un acuerdo de cooperación espacial, con base en los Tratados de las Naciones Unidas sobre el Espacio Ultraterrestre, y considerando la importancia de la colaboración entre los países latinoamericanos para el fortalecimiento de la región, ambas partes manifestaron su intención de explorar las posibilidades para la creación de mecanismos de cooperación en las siguientes áreas: Colaboración técnica, tecnológica, académica y científica; programas de capacitación y proyectos de educación en estudios espaciales.</p> <p>También en el 2018, en el mes de octubre se realizó la II Conferencia Espacial del Paraguay, en Asunción, y el lanzamiento del glosario terminológico del ámbito espacial en guaraní, elaborado por la Secretaría de Políticas Lingüísticas (SPL), conjuntamente con la Agencia Espacial del Paraguay (AEP).</p> <p>Actualmente existe el proyecto del primer prototipo de un Cubesat elaborado de forma conjunta con estudiantes, docentes y científicos de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), en proceso de fabricación en el Instituto Tecnológico de Kyushu, Japón. Se trata de un satélite que tendrá por objeto</p>

monitorear vectores de enfermedades epidemiológicas en el Chaco paraguayo. Con estos ejemplos, se observa como su adhesión al Tratado fortaleció en gran medida sus actividades científicas, tecnológicas y de cooperación en la materia¹⁵.

- **Luxemburgo (Ratificación 2006):** Luxemburgo es un catalizador para la colaboración, la innovación tecnológica y el desarrollo comercial del espacio, que reúne la experiencia y la financiación necesarias para crear una economía espacial sostenible en el futuro.

A principios y mediados de la década de 1980, los únicos operadores de satélites en Europa eran los organismos de radiodifusión estatales. Al carecer de los recursos y la experiencia técnica para desarrollar un propio operador estatal, el gobierno de Luxemburgo decidió ofrecer capital inicial para subsidiar el establecimiento de una compañía satelital de propiedad privada. A cambio del capital inicial, la asignación de las posiciones orbitales requeridas, las frecuencias de radio, y el derecho a transmitir televisión directamente a los hogares de los televidentes, la Société Européenne des Satellites (SES) acordó establecer su nueva compañía en el Gran Ducado y permitir que su gobierno tome una participación minoritaria en el negocio.

Hasta la fecha de la ratificación del tratado Luxemburgo fue un operador satelital comercial con baja participación estatal, luego de la ratificación del mismo, y el interés en la exploración de recursos espaciales, la contribución del sector espacial de Luxemburgo al PIB de la nación se encuentra entre las más altas de Europa.

En 2017, Luxemburgo estableció un marco legal y reglamentario eficiente con una ley espacial dedicada que garantiza la estabilidad y garantiza un alto nivel de protección para inversores, exploradores y mineros¹⁶.

¹⁵ Ministerio de relaciones exteriores, Paraguay informa sobre su política espacial ante Comisión de las NNLUU (Viena, 15 de febrero de 2019), Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre (COPUOS) de las Naciones Unidas, https://www.mre.gov.py/index.php/noticias/paraguay-informa-sobre-su-politica-espacial-ante-comision-de-las-nnuu/2020_pagina_1_p=163

¹⁶ Luxembourg Space Agency, legal framework, <https://space-agency.public.lu/en/agency/legal-framework.html>

El Gran Ducado es el primer país europeo, y el segundo en el mundo, en ofrecer un marco legal sobre la exploración y el uso de los recursos espaciales, asegurando que los operadores privados puedan confiar en sus derechos sobre los recursos que extraen en el espacio.

- **Indonesia (Ratificación 2002):** Dirigido por su agencia espacial LAPAN (Lembaga Penerbangan Dan Antariksa Nasional, o Instituto Nacional de Aeronáutica y del Espacio de Indonesia), Indonesia ha expresado su voz en las plataformas internacionales, reiterando la importancia de las regulaciones claramente establecidas y haciendo hincapié en su adhesión al Tratado del Espacio Exterior, que firmó en 1967 y completó la ratificación en 2002.

Aunque Indonesia no ha desarrollado ni un vehículo de lanzamiento ni capacidades de lanzamiento, se convirtió en el primer país en desarrollo en adquirir y operar su propio satélite, llamado "Palapa", en el año 1976. Posteriormente, Palapa se extendió a una serie de satélites operados por Telkom Indonesia, la compañía de telecomunicaciones más grande de Indonesia.

Si bien la mayoría de los países asiáticos, incluida una potencia espacial como la India, todavía están debatiendo la necesidad de una política espacial nacional coherente, Indonesia ya tiene, desde el 2013, una Ley Espacial Nacional establecida, conocida como la Ley Espacial de Indonesia, que se dio a partir de las necesidades de la India de vincularse al marco legal de los tratados firmados y ratificados ante la ONU. Esta Ley es un conjunto de regulaciones que subrayan una política espacial nacional en un documento de 60 páginas, cuyo título completo es Ley de la República de Indonesia, No 21 del año 2013, sobre Actividades Espaciales. En ella definen las diversas actividades y actores involucrados en la industria espacial, junto con los objetivos y propósitos de las actividades espaciales indonesias; y describe las razones de la participación de Indonesia en el espacio ultraterrestre, forma la base de una política nacional destinada a guiar futuras misiones y

emprendimientos en un esfuerzo por impulsar los esfuerzos de la nación en el desarrollo de la industria espacial¹⁷.

- **Colombia:** Si bien Colombia no ha ratificado el Tratado sobre exploración y utilización del espacio ultraterrestre, en la historia de Colombia se tienen antecedentes proyectos exitosos de adquisición de activos espaciales, tales como el Libertad 1 y el FACSAT-1.

El Cubesat Libertad 1 fue lanzado y puesto en órbita el 17 de abril de 2007, este operó durante 34 días hasta agotar la energía de sus baterías. El Libertad 1, orbitó en órbita polar a 800 km sobre la superficie terrestre. La señal que emitió fue recibida en diferentes lugares del planeta tanto por estaciones de radio como por radioaficionados.

El Libertad 1, fue un proyecto de enlace de telecomunicaciones liderado por la Universidad Sergio Arboleda y que recibió apoyo humano y técnico de la Fuerza Aérea Colombiana y del Centro Internacional de Física; seguido del FACSAT-1 como primer proyecto satelital del estado colombiano en cabeza de la Fuerza Aérea Colombiana, marcando el inicio de una nueva etapa en el devenir de la Fuerza Aérea Colombiana, con un satélite de observación de la Tierra.

El FACSAT-1, fue fabricado por la compañía danesa GOMspace y lanzado al espacio el 28 de noviembre de 2018, desde el puerto de lanzamiento espacial de Sriharikota en la India, a bordo del vehículo PSLV-C43 de la Agencia Espacial de la India (ISRO). Tiene un peso de 4 kilogramos, 3 años de vida útil y orbita a 505 kilómetros de la superficie terrestre. El satélite es del tipo cubesat de tres unidades (Cubesat 3U) y lleva a bordo una cámara óptica para tomar

¹⁷ Dr. Ema Sri Adiningsih, Indonesian National Institute of Aeronautics and Space (LAPAN), UN/Indonesia International Conference on Integrated Space Technology Applications to climate change, Jakarta, 2-4 September 2013.

https://www.unoosa.org/documents/pdf/psa/activities/2013/Indonesia/Adiningsih_IndonesiaSpaceAct.pdf

imágenes de la Tierra desde el espacio con una resolución de 30 metros por píxel.

El FACSAT-1, tiene como propósito cumplir labores de observación de la superficie terrestre sus fines principales son: adelantar la interacción de los profesionales colombianos con las tecnologías satelitales, esto quiere decir reducir la brecha de acceso al conocimiento satelital, brindando las herramientas para integrar equipos de trabajo multidisciplinarios en torno al ambiente de tecnología espacial, como lo es la operación misma de la estación terrena, el satélite y el procesamiento de la información adquirida. Capacidad que hasta el momento era limitada o restringida a los nacionales colombianos, y que hoy en día está al alcance de la academia a través del proyecto FACSAT. Otro de los fines está relacionado con el acceso a imágenes que se podrían utilizar en la prevención y atención de desastres, como por ejemplo evaluar los daños causados por inundaciones y terremotos, observación de deforestación, minería y cultivos ilegales, entre otros.

La prosperidad económica de una nación tiene dependencia con el capital intelectual de su gente, un aspecto de tal capital es la capacidad de innovar y utilizar la tecnología, la cual se logra mediante la educación de los jóvenes, para que, sean la fuerza laboral del mañana. Los programas espaciales, por su propia naturaleza, son esfuerzos holísticos que combinan la capacidad intelectual de muchas disciplinas a través de la ciencia y la ingeniería.

Esta primera misión espacial, permitió a la FAC adquirir una experiencia única en el país sobre los aspectos legales y regulatorios que demanda una misión satelital. La coordinación de frecuencias de operación y el registro del satélite son algunos de los más relevantes, se requirió participación de entidades nacionales, como el MINTIC, la Liga Colombiana de Radioaficionados; e internacionales, como la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Unión Internacional de Radioaficionados. La logística del cumplimiento legal requiere comprender la ley y luego abordar de manera proactiva sus requisitos, no solo para satisfacer a los gobiernos y sus reguladores, sino

también para garantizar que el proyecto sea técnicamente implementable, sostenible, seguro y, en última instancia, exitoso¹⁸.

b) OTROS TRATADOS Y PRINCIPIOS EMANADOS DEL TRATADO SOBRE EL ESPACIO ULTRATERRESTRE

Dentro de la regulación internacional que emana del Tratado del Espacio, se cuentan los siguientes instrumentos:

- Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1967 (Resolución 2345 (XXII)). Fue abierto para firmas el 22 de abril de 1968 y entró en vigor el 3 de diciembre de 1968.
- Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de noviembre de 1971 (Resolución 2777 (XXVI)). Fue abierto para firmas el 29 de marzo de 1972 y entró en vigor el primero de septiembre del mismo año.
- Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 12 de noviembre de 1974 (Resolución 3235 (XXIX)). Fue abierto para firmas el 14 de enero de 1975 y entró en vigor el 15 de septiembre de 1976.
- Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 5 de diciembre de 1979 (Resolución 34/68). Fue abierto para firma el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor el 11 de julio de 1984.

Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas, particularmente la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos y la

¹⁸ Tomado de documento enviado por la Oficina de Asuntos Espaciales de la Fuerza Aérea Colombiana, 27 de febrero de 2020.

Subcomisión de Asuntos Jurídicos, produjeron igualmente una serie de documentos con carácter no vinculante, es decir, recomendaciones para ser sometidas a aprobación de la Asamblea General. Estos son:

- Principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión (Resolución 37/92 del 10 de diciembre de 1982).
- Principios relativos a la tele-observación de la Tierra desde el espacio (Resolución 41/65 del 3 de diciembre de 1998)
- Principios pertinentes a la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre.
- Declaración sobre la cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre en beneficio e interés de todos los Estados, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.
- Adicionalmente, la Asamblea General adoptó otras dos Resoluciones: Una relacionada con el concepto de "Estado de lanzamiento"; y otra con recomendaciones para fomentar la práctica de que los Estados y las organizaciones intergubernamentales registren los objetos lanzados al espacio.¹⁹ Ambas resoluciones fueron aprobadas por consenso, el 10 de diciembre de 2004 la primera, mediante Resolución 95/115, y el 17 de diciembre de 2007 la segunda, mediante Resolución 62/101.

c) CONTENIDO Y ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL TRATADO SOBRE EL ESPACIO ULTRATERRESTRE

Dentro del preámbulo del Tratado del Espacio Ultraterrestre vale la pena destacar dos aspectos fundamentales que definen el espíritu de esa norma: Por una parte, el deseo de "contribuir a una amplia cooperación internacional en lo que se refiere a los aspectos científicos y jurídicos de la exploración y utilización del

¹⁹ KOPAL Vladimir, Presidente de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (1999 a 2004 y 2008 a 2010), United Nations Audiovisual of International Law, página 9. www.un.org/law/ilw/

espacio ultraterrestre con fines pacíficos"; y, por otra, "que tal cooperación contribuirá al desarrollo de la comprensión mutua y al afianzamiento de las relaciones amistosas entre los Estados y los Pueblos". Estas dos disposiciones reflejan claramente las circunstancias bajo las cuales se originó y desarrolló el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre, el cual contribuyó ampliamente a las necesidades científicas y técnicas de la época.

El articulado del Tratado se refiere a diferentes elementos que merecen ser descritos: (i) el reconocimiento de un interés común de la humanidad en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, como zonas de realización de actividades por todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico; (ii) el reconocimiento de que el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, estará abierto para su exploración y utilización a todos los Estados en condiciones de igualdad y en conformidad con el derecho internacional; (iii) la estipulación del libre acceso a todas las zonas de los cuerpos celestes; (iv) el reconocimiento de que el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, estará abierto a la investigación científica y fomento de la cooperación internacional en dichas investigaciones; (v) la renuncia a la apropiación nacional del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, por cualesquiera medios; y (vi) la confirmación de la aplicabilidad del derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, a las actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, en interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y del fomento de la cooperación y la comprensión internacionales²⁰.

Respecto de los principios fundamentales del Tratado, se hace necesario destacar el contenido del artículo sexto, donde se consagra el principio de la responsabilidad internacional de los Estados con relación a sus actividades realizadas en el espacio ultraterrestre, sus organismos gubernamentales o entidades no gubernamentales; y asegura que dichas actividades deben adelantarse bajo el más estricto respeto a las disposiciones contenidas en el Tratado. Este principio abrió la posibilidad de que se realizaran actividades en el

²⁰ Tratado sobre los Principios que deberán Regir las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre, artículos 1, 2 y 3.

espacio por parte de actores privados. También significó un avance importante para que los Estados asumieran la responsabilidad de las actividades desarrolladas por sus organizaciones gubernamentales e intergubernamentales, así como por las actividades llevadas a cabo por personas jurídicas privadas bajo su jurisdicción. Para estas últimas se estableció el requisito de autorización y supervisión constante por parte de los respectivos Estados miembros del Tratado. También se estableció que cuando se trate de actividades espaciales adelantadas por un organismo internacional, la responsabilidad del cumplimiento del Tratado corresponde a la organización internacional y a los Estados partes en el Tratado que sean miembros de dicha organización.

También se ocupa el Tratado de regular cuestiones especiales en torno a algunos aspectos particulares de las actividades espaciales. En primer lugar, la necesidad de controlar y limitar las actividades militares en el espacio ultraterrestre. El artículo cuarto confirma el compromiso de no colocar en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de armas nucleares o de cualquier otro tipo de armas de destrucción masiva. También prohíbe el emplazamiento de tales armas en los cuerpos celestes ni en el espacio ultraterrestre. Así, el tratado estableció una gran zona desnuclearizada alrededor de la Tierra²¹.

La luna y los demás cuerpos celestes deben ser utilizados siempre con fines pacíficos, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo cuarto del tratado, quedando totalmente proscritas las actividades realizadas con fines militares en esos lugares. Pero queda permitida la utilización con fines pacíficos de personal militar, así como cualquier tipo de equipos necesarios para desarrollar investigaciones de carácter científico.

Por otra parte, el artículo octavo del Tratado estableció un principio muy importante; "El Estado parte en el Tratado, en cuyo registro figura el objeto lanzado al espacio ultraterrestre, retendrá su jurisdicción y control sobre tal objeto, así como sobre todo el personal que vaya en él, mientras se encuentre en el espacio ultraterrestre o en un cuerpo celeste". Así mismo, estableció algunas reglas relativas a la propiedad de los objetos lanzados al espacio ultraterrestre, y

²¹ KOPAL Vladimir, Presidente de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (1999 a 2004 y 2008 a 2010), United Nations Audiovisual of International Law, página 5. www.un.org/law/ilw/

<p>de objetos que hayan descendido o se construyan en un cuerpo celeste; y señaló que ese derecho de propiedad no sufre ningún tipo de cambio o alteración mientras los objetos permanezcan en el espacio ultraterrestre²².</p> <p>El artículo noveno consagra el Principio de la Cooperación y la Asistencia Mutua en todas las actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre; y señala que todos los estudios e investigaciones que se adelantes deben abstenerse de generar efectos nocivos en el medio ambiente de la Tierra como consecuencia de la introducción en ella de materias extraterrestres. Así mismo señala que cuando un Estado parte del Tratado advierta que el desarrollo de algún estudio o experimento realizado por otro Estado parte pueda crear un obstáculo capaz de perjudicar las actividades de otros Estados parte, en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, podrá pedir la realización de consultas internacionales previas y oportunas sobre dichos estudios o experimentos.</p> <p>Uno de los problemas que se plantearon durante las rondas de negociación fue la solicitud de incluir dentro del Tratado una cláusula sobre la "nación más favorecida", con el fin de garantizar a todos los Estados parte que lanzaran objetos al espacio, la oportunidad de observar el vuelo de sus objetos espaciales desde el territorio de Estados extranjeros, en aquellos casos en que esa oportunidad haya sido dada a otro u otros Estados en relación con sus propios objetos espaciales.²³ Así, el artículo décimo del Tratado estableció que "A fin de contribuir a la cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, conforme a los objetivos del presente Tratado, los Estados Partes en él examinarán, en condiciones de igualdad, las solicitudes formuladas por otros Estados Partes en el Tratado para que se les brinde la oportunidad a fin de observar el vuelo de los objetos espaciales lanzados por dichos Estados".</p> <p>El artículo décimo primero contiene una disposición muy útil para desarrollar la cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio</p> <p><small>²² Tratado sobre los Principios que deberán Regir las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre, artículo 8°.</small></p> <p><small>²³ KOPAL Vladimir, Presidente de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización el Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (1999 a 2004 y 2008 a 2010). United Nations Audiovisual of International Law, página 6. www.un.org/avl/</small></p>	<p>ultraterrestre. Los Estados parte que desarrollen algún tipo de actividad en el espacio ultraterrestre deben informar "en la mayor medida posible dentro de lo viable y factible" al Secretario General de las Naciones Unidas sobre la naturaleza, marcha, localización y resultados de la actividad. Al Secretario General se le impone el deber de difundir eficazmente dicha información tan pronto la reciba.</p> <p>El Tratado también se ocupó de regular la participación de organizaciones intergubernamentales en el desarrollo de actividades espaciales, previa declaración aceptando los derechos y obligaciones contenidos en el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre y, siempre y cuando, la mayoría de los Estados miembros de tal organización sean partes del Tratado.</p> <p>En cuanto a la solución de controversias que pudieran surgir entre las partes del Tratado, se discutió si los mecanismos para brindar soluciones debían ser de carácter obligatorio o facultativo. Las dos potencias espaciales no lograron profundizar ni ponerse de acuerdo sobre este aspecto, quedando como único mecanismo las consultas a que se refiere el artículo noveno.</p> <p>En cuanto a las actividades económicas de exploración o aprovechamiento de los recursos naturales del espacio ultraterrestre, la Luna y otros cuerpos celestes, o la obtención de energía en el espacio ultraterrestre para fines comerciales, el Tratado no incluyó ningún tipo de disposición al respecto. Este tipo de problemas, al parecer, eran vistos como remotos para esa época y su discusión habría podido constituir un obstáculo en el desarrollo de las negociaciones que conllevaron a la firma del Tratado.²⁴</p> <p>Finalmente, se designó como depositarios del Tratado a los Estados Unidos, al Reino Unido y a Rusia.</p>
<p>Según Nicolás Süssmann Herrán, en su artículo "El Tratado de 1967: la extensión y garantía del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional en el espacio", el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre es la "Constitución del Espacio"²⁵.</p> <p>d) IMPORTANCIA DE RATIFICAR EL TRATADO SOBRE EL ESPACIO ULTRATERRESTRE</p> <p>De conformidad con las consideraciones de los autores en el proyecto de ley radicado, es preciso manifestar que la conveniencia de ratificar el presente Tratado, fue consultada con los Ministerios de Transporte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Ministerio de Defensa Nacional y con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).</p> <p>En términos de los autores, el Tratado del Espacio es uno de los logros más destacados en el desarrollo del derecho internacional alcanzados hasta el momento en el marco de la Organización de las Naciones Unidas. Su ratificación constituye una necesidad para que los Estados puedan participar con mayor coherencia en los escenarios y las instancias internacionales competentes donde se discuten temas relacionados con la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, la Luna y otros cuerpos celestes.</p> <p>Las Naciones Unidas se ha referido a este instrumento en los siguientes términos:</p> <p>"El tratado de 1967 (...) que puede considerarse la base jurídica general para la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, ha proporcionado un marco para el desarrollo del derecho del espacio ultraterrestre. Se puede decir que los otros cuatro tratados tratan específicamente de ciertos conceptos incluidos en el Tratado de 1967. Los tratados relativos al espacio han sido ratificados por muchos gobiernos y muchos más se guían por sus principios. Habida cuenta de la importancia que reviste la</p> <p><small>²⁵ SÜSSMAN HERRÁN Nicolás, Revista de Derecho. "Comunicación y nuevas tecnologías." 2013 página 2; Süssmann defiende la tesis de que dicho tratado es parte integral de la Carta de las Naciones Unidas como extensión del principio de mantenimiento de la paz y seguridad internacional consagrado en el artículo primero de dicha Carta.</small></p>	<p>cooperación internacional para desarrollar las normas del derecho del espacio, y de su importante función para fomentar la cooperación internacional en la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, la Asamblea General y el Secretario General de las Naciones Unidas han exhortado a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas que aún no sean parte en los tratados internacionales que rigen la utilización del espacio ultraterrestre a que ratifiquen esos tratados o se adhieran a ellos lo antes posible."²⁶</p> <p>El informe de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos sobre su quincuagésimo sexto (56°) período de sesiones celebrado en Viena del 27 de marzo al 7 de abril de 2017, recogió respecto de la situación y aplicación de los cinco tratados de las Naciones Unidas relativos al espacio ultraterrestre, lo manifestado por algunas delegaciones:</p> <p>"[L]os tratados de las Naciones Unidas sobre el espacio ultraterrestre constituyen el principal marco jurídico para crear un entorno seguro para el desarrollo de las actividades en el espacio ultraterrestre y aumentar la eficacia de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos como principal órgano normativo (...) "constituyen la piedra angular del derecho internacional del espacio"(...) "es necesario que los Estados comprendan mejor los principios establecidos en el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre y que se aplique un enfoque multilateral para tratar las cuestiones de extracción de recursos de la Luna y otros cuerpos celestes, a fin de que los Estados respeten los principios de acceso al espacio en condiciones de igualdad y para que toda la humanidad pueda gozar de los beneficios de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre".</p> <p><small>²⁶ Tratados y Principios de las Naciones Unidas sobre el Espacio Ultraterrestre. http://www.unoosa.org/pdf/publications/STSPACE11S.pdf</small></p>

<p>Para entender un poco más lo importante que puede ser para Colombia la ratificación del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre, basta analizar algunos de los principios contenidos en su articulado.</p> <p>El artículo primero, por ejemplo, consagra el principio según el cual la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, deberán hacerse en interés y en provecho de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e incumben a toda la humanidad.</p> <p>Para nadie es un secreto que Colombia no se destaca actualmente por ser uno de los países que se encuentran a la vanguardia mundial en cuanto a exploración y utilización del espacio ultraterrestre. Por el contrario, Colombia se encuentra bastante atrasada y relegada dentro del concierto internacional relacionado con la exploración y utilización del espacio ultraterrestre.</p> <p>Es un tratado que contempla beneficios para todos los países, sin importar el grado de desarrollo económico y científico en el que se encuentren, ni su nivel de participación dentro de los proyectos que logran avances tecnológicos y nuevos conocimientos para toda la humanidad.</p> <p>No menos importante es el principio contemplado en el artículo segundo, según el cual el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, no podrán ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera. Gracias a este principio se ha garantizado la paz en el ámbito de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre. De lo contrario, la Luna ya tendría dueño y jamás podría ser explorada o utilizada por terceros Estados.</p> <p>El artículo tercero, señala que los Estados parte se acogerán al derecho internacional en el desarrollo de sus actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluida la Carta de las Naciones Unidas, en interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y del fomento de la cooperación y la comprensión internacionales.</p> <p>El principio del uso pacífico, por su parte, constituye una necesidad para toda la humanidad. El Tratado compromete a sus Estados parte a no colocar en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de armas nucleares ni de ningún</p>	<p>otro tipo de destrucción en masa, a no emplazar tales armas en los cuerpos celestes y a no colocar tales armas en el espacio ultraterrestre en ninguna otra forma. La Luna y los demás cuerpos celestes se utilizarán exclusivamente con fines pacíficos por todos los Estados parte del Tratado. También se prohíbe establecer en los cuerpos celestes, bases, instalaciones y fortificaciones militares, efectuar ensayos con cualquier tipo de armas o realizar maniobras militares. Sin embargo, no se prohíbe la utilización de personal militar para investigaciones científicas ni para cualquier otro uso pacífico.</p> <p>Por otra parte, la ratificación del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre le otorga a los Estados parte la seguridad jurídica suficiente para generar confianza y participar en el mercado de recursos naturales de origen espacial.</p> <p>Vale la pena resaltar que Colombia se está quedando al margen de un mercado que en el año 2012 movía cerca de 276 mil millones de dólares, con un crecimiento anual del 6%. La industria satelital movió aproximadamente 196 mil millones de dólares y se puede decir que es el único sector que no ha decrecido en los últimos años.</p> <p>Adicionalmente, el Tratado señala que el espacio ultraterrestre estará abierto a todos los países en condiciones de igualdad y sin ningún tipo de discriminación para la investigación científica; y que todos los Estados facilitarán y fomentarán la cooperación internacional en dichas investigaciones. Es decir, contempla beneficios para toda la humanidad y permite democratizar el espacio con fundamento en el principio de cooperación internacional.</p> <p>En este orden de ideas, Colombia podrá tener mayor acceso a procesos de investigación y transferencia de conocimiento y tecnología en temáticas espaciales, lo cual le permitirá fortalecer sus capacidades científicas y tecnológicas a través de la cooperación internacional; siempre vigilante de que estos estudios e investigaciones no generen efectos nocivos al medio ambiente de la Tierra, y velen por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.</p> <p>Las actividades de investigación científica en esta área podrían comprender procesos exploratorios y utilitarios del espacio ultraterrestre basado en un marco regulatorio adecuado. Las investigaciones realizadas son de carácter trans e</p>
<p>interdisciplinario, fortaleciendo diferentes áreas del conocimiento. Ratificar este tratado permitirá a la comunidad científica colombiana, y otras organizaciones del País, participar de manera más activa y efectiva en actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, en un escenario de cooperación y comprensión mutua de necesidades de los Estados miembros, lo que a largo plazo promueve un apalancamiento al desarrollo económico y científico en esta materia para el País.</p> <p>Este Tratado por su parte, contribuye al cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en cuanto a lo que dicta la Ley 1951 de 2019, en lo referente a: definir de estrategias de transferencia y apropiación social de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación; impulsar el desarrollo científico, tecnológico y la innovación de la Nación; garantizar condiciones para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores, se relacionen con el sector productivo; fortalecer una cultura basada en la generación, apropiación y divulgación de conocimiento y la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y el aprendizaje permanente; fortalecer el desarrollo regional a través de políticas integrales de descentralización e internacionalización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, de acuerdo a las dinámicas internacionales fomentando este tipo de actividades²⁷. Por su parte, la Ley 1286 de 2009 además, establece dentro de los objetivos generales en su artículo 6, el de:</p> <p><i>"Fundamentar y favorecer la proyección e inserción estratégica de Colombia en las dinámicas del sistema internacional que incorporan el conocimiento y la innovación, y generan posibilidades y desafíos emergentes para el desarrollo de los países y sus relaciones internacionales, en el marco de la sociedad de conocimiento", (...) "Fortalecer la capacidad del país para actuar de manera integral en el ámbito internacional en aspectos relativos a la ciencia, la tecnología y la innovación".</i></p> <p>Este es un Tratado que brinda un halo de seguridad a los Estados que quieran participar o beneficiarse de las actividades entorno al espacio ultraterrestre.</p> <p><small>²⁷ Tomado de la Ley 1951 de 2019, artículo 2.</small></p>	<p>teniendo como marco la Carta de las Naciones Unidas. Es un Tratado incluyente basado en los principios de igualdad, cooperación e interés común. Es un Tratado abierto a la realización de actividades de investigación científica en una temática que tiene múltiples aplicaciones para el bienestar de la humanidad. Ratificar el Tratado sería una vía adecuada para fortalecer las capacidades de País. A futuro, y tal como se esboza en dicho Tratado, se abren oportunidades importantes por las posibilidades de trabajar en aspectos como aprovechamiento de los recursos naturales del espacio ultraterrestre, la obtención de energía en el espacio ultraterrestre, paz y seguridad, temas que son de relevante importancia para el País y para la humanidad en general.</p> <p>III. CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo la obligación del ponente del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que este representa el marco jurídico básico del derecho internacional del espacio, el cual va a permitir brindar seguridad a los Estados que quieran participar o beneficiarse de las actividades entorno al espacio ultraterrestre, bajo los parámetros de la Carta de las Naciones Unidas.</p> <p>No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.</p>

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa me permito rendir **ponencia positiva** y, por tanto, solicito a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate **favorable** al Proyecto de Ley No. 202 de 2020 Senado "Por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes» Suscrito el 27 de enero de 1967 en Washington, Londres y Moscú".

Cordialmente,



ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA**

Proyecto de Ley No. 202 de 2020 Senado

"Por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes» Suscrito el 27 de enero de 1967 en Washington, Londres y Moscú"

**El Congreso de Colombia
DECRETA**

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes», suscrito el 27 de enero de 1967 en Washington, Londres y Moscú.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7° de 1944 el «Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes», suscrito el 27 de enero de 1967 en Washington, Londres y Moscú, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.



ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE EN SENADO PROYECTO DE LEY
NÚMERO 317 DE 2020 SENADO - 158 DE
2019 CÁMARA**

por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones.

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO -
PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2020 SENADO - 158 DE 2019 CÁMARA**

"Por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones"

Bogotá, D.C., 04 de octubre de 2020.

Senador
JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA
Presidente Comisión Séptima
Senado de la República
Ciudad

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, presento Informe de Ponencia para segundo debate en Senado del **Proyecto de Ley N° 317 de 2020 Senado - 158 de 2019 Cámara** "Por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones". La presente ponencia se estructura en las siguientes partes:

1. Trámite
2. Objeto y contenido del proyecto de ley
3. Conceptos
4. Análisis del proyecto de ley
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición
7. Texto propuesto para segundo debate

1. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de estudio es de autoría de los HH.SS. Emma Claudia Castellanos, Germán Varón Cotrino, y HH.RR. Angela Patricia Sanchez, Aquileo Medina Arteaga, José Daniel López, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, José Gabriel Amar Sepulveda, Modesto Enrique Aguilera, Eloy Chichi Quintero Romero, Gloria Betty Zorro Africano, Karen Violette Cure Corcione, Gustavo Hernan Puentes, Julio Cesar Triana, David Ernesto Pulido, Salim Villamil Quessep, Jaime Rodriguez Contreras, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Jorge Mendez Hernandez, Carlos Alberto Cuenca Chau, Oswaldo Arcos Benavides, Jose Luis Pinedo Campo, Nestor Leonardo Rico Rico, Jairo Humberto Cristo, Oscar Camilo Arango, Gilberto Betancour Perez, Karina Rojano Palacio, Jorge Enrique Beedetti Martelo, Alejandro Carlos Chacon Camargo, fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 14 de agosto de 2019, publicado en la Gaceta del Congreso 758 de 2019 y repartido a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, por ser materia de su competencia.

Designaron como ponentes para primer debate a las HH.RR. Ángela Sanchez y María Cristina Soto, el 03 de diciembre de 2019 aprobaron el proyecto de ley en primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes; las mismas ponentes el 19 de mayo de 2020 aprobaron en segundo debate esta iniciativa en la Plenaria de la Cámara de Representantes, publicado en la Gaceta del Congreso 224 de 2020.

El pasado 22 de julio de 2020, la mesa directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República me designó como ponente único del Proyecto de Ley N° 317 de 2019 Senado - 158 de 2019 Cámara "Por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones".

El día 15 de septiembre del presente año se le dio primer debate al proyecto de ley objeto de estudio en Comisión Séptima del Senado de la República, donde fueron radicadas proposiciones por los senadores Aydeé Lizarazo, Milla Romero, José Ritter López y Laura Fortich con el objeto de dar mayor claridad al texto.

De las cuales fueron retiradas y dejadas como constancias las proposiciones presentadas por los senadores José Ritter López y Laura Fortich.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres en los diferentes sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuir la brecha salarial entre hombres y mujeres, a través de 6 artículos, a saber:

Artículo	Contenido
1	Objeto
2	<p>Modifica el artículo 3° de la Ley 1429 de 2010, en materia de focalización de los programas de desarrollo empresarial, en el sentido de adicionar un literal f) que ordena al Gobierno nacional, bajo la dirección del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, diseñar y promover programas de formación y capacitación para las mujeres, que las conduzca a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo en sectores económicos como el agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción; el diseño de los programas de formación y capacitación de que habla el presente numeral, contará con el acompañamiento de las sedes regionales del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA</p> <p>Y un parágrafo 6°, según el cual el Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo para las mujeres de manera específica en los sectores agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción, ciencia, tecnología e innovación, atendiendo las recomendaciones por parte del Sistema Nacional de las Mujeres.</p>

3	Modifica el artículo 5° de la Ley 823 de 2003 con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural, además del sector de la construcción, los sectores agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera y servicios públicos en los cuales el Gobierno debe promover la incorporación de las mujeres al empleo. Y se establece que el Gobierno nacional diseñará una estrategia de promoción, capacitación e inclusión laboral y en educación para la mujer, en especial en las mujeres cabeza de familia, en dichos sectores económicos.
4	Medidas en materia de educación, el Ministerio de Educación Nacional formulará una política de fomento de la educación profesional, tecnológica y técnica profesional, en los programas que presentan bajos índices de incorporación por parte de las mujeres.
5	El Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) presentarán un informe anual a las Comisiones Sextas y Séptimas Constitucionales del Congreso de la República sobre la aplicabilidad de la presente ley.
6	Vigencia

3. CONCEPTOS

Con el propósito de establecer una posición más clara e institucionalizada frente al proyecto de ley, se solicitó conceptos a diferentes entidades de las cuales obtuvimos las siguientes respuestas, que fueron recibidas posteriormente a la radicación del informe de ponencia, discusión y aprobación del debate en la Comisión Séptima:

a. **El Ministerio de Comercio rindió respuesta el 31 de agosto del 2020 en los siguientes términos:**

Desde el Ministerio se considera importante resaltar que de conformidad con el Decreto 810 de 2020, proferido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se creó el Patrimonio

Autónomo que servirá de vehículo para promover, financiar y apoyar el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de la mujeres en Colombia, el cual será administrado por la sociedad fiduciaria de naturaleza pública que designe el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. En este sentido, las medidas contempladas en el proyecto de Ley deben ser objeto de articulación con dicho patrimonio.

Teniendo en cuenta las brechas de género existentes en el país y tomando las propuestas de política pública desde entidades como el BID, se deben realizar o implementar acciones afirmativas que mejoren las condiciones de acceso de las mujeres al emprendimiento y el mercado laboral, reduciendo las medidas de segregación para la atención por género que puedan provocar efectos negativos a largo plazo en las brechas existentes, por lo que es importante garantizar y promover las condiciones para cerrar dichas brechas.

Es importante resaltar que la Ley 1780 de 2016 (conocida como la Ley projuven), que estaría muy articulada a esta propuesta, en la que se establecieron incentivos para las iniciativas empresariales que propongan las personas con una edad inferior a los 35 años, otorgando beneficios como no aportar a las cajas de compensación familiar, exención en el pago del registro mercantil y su renovación; así como iniciativas para la generación de empleo de los jóvenes.

(...)

con relación al numeral f) es importante vincular al Ministerio del Trabajo y al SENA entendiendo que se trata de la implementación de programas de formación para el trabajo. Se considera asimismo, que los esfuerzos por impulsar los procesos de formalización empresarial, en sectores específicos parten de un análisis general de condiciones transversales a todas las empresas, por lo que la propuesta de este numeral podría focalizarse o complementarse con estrategias de sensibilización y reconocimiento para el mejoramiento de la ocupabilidad."

En cuanto a la recomendación hecha por parte del Ministerio de Comercio, al literal f) del artículo 3° en la discusión y votación realizada en la Comisión Séptima del Senado para el diseño de los programas de formación y capacitación de que habla el literal, contará con el acompañamiento de las sedes regionales del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA.

b. **La Superintendencia financiera rindió respuesta el 28 de septiembre del 2020 manifestando:**

Ahora bien, conforme a las políticas públicas de acceso al crédito para la población vulnerable que el Gobierno Nacional hoy desarrolla a través del programa de Banca de las Oportunidades, el cual es administrado por Bancoldex, promoviendo mediante dichos programas la inclusión financiera en Colombia y teniendo como objetivo promover el acceso a servicios financieros a familias en pobreza, microempresarios, pequeña y mediana empresa y emprendedores con el fin de reducir la pobreza, promover la igualdad social y estimular el desarrollo económico en Colombia, nos permitimos compartir sus avances.

Para estos efectos, los proyectos de inclusión financiera se desarrollan con el apoyo de la "Red de Banca de las Oportunidades" conformada por bancos, compañías de financiamiento, cooperativas con actividad financiera, ONG microcrediticias y compañías de seguros.

Desde dicho programa se promueven las reformas necesarias al marco regulatorio para facilitar y promover el acceso a los servicios financieros y se promueven los incentivos para la cofinanciación de proyectos y asistencias técnicas necesarios para cumplir con las metas en materia de cobertura financiera, fortalecimiento institucional de la red y acceso y desarrollo de servicios financieros ajustados a las necesidades de la población.

En este sentido, la coordinación institucional del programa donde participa la SFC ha permitido que desde el año 2007, con base en las instrucciones a sus vigiladas por parte del Supervisor, se cuente con información actualizada y periódica de forma trimestral sobre diferentes aspectos de la inclusión financiera; instrucciones que fueron ajustadas en el año 2017 para incluir la desagregación por género en la tenencia de los diferentes productos financieros.

4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

En Colombia y en el mundo históricamente se ha buscado lograr la igualdad de condiciones en el acceso a muchos derechos para los hombres y las mujeres, en diferentes escenarios como el trabajo y el acceso a la educación.

Este proyecto de ley tiene como lo hemos mencionado tiene por objetivo disminuir la brecha en materia de acceso a un empleo en sectores donde históricamente se han desempeñado en su mayoría los hombres, buscando la promoción de programas de formación y capacitación para las mujeres, que las conduzca a la formalización y generación empresarial del empleo en sectores económicos como el agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción, donde generalmente se desempeñan hombres.

De igual forma en cuanto al sector educativo el proyecto busca fomentar el acceso a la educación profesional, tecnológica y técnica profesional, en los programas que presentan bajos índices de incorporación por parte de las mujeres, logrando así establecer medidas afirmativas para hacer efectivos y reales los derechos de la mujer, a la igualdad, la educación y el trabajo.

4.1. MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de 1991, marcó un gran avance en derechos fundamentales, en el artículo 13 frente al derecho a la igualdad se establece que *“todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”*, siendo así, la norma superior es clara y ordena garantizar la igualdad material sin discriminación alguna y en específico en razón al sexo.

Ahora bien, ese mandato también se entiende aplicable al ámbito laboral y en específico al derecho de acceder a un trabajo en igualdad de condiciones en ese sentido el artículo 25 sostiene que *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”* de conformidad con lo anterior toda persona sin ninguna distinción tiene como prerrogativa el acceso a un trabajo en condiciones justas y dignas, en el mismo sentido nuestra Carta Política fortalece tal mandato y refuerza la protección de no discriminación en contra de las mujeres, pues en el artículo 43 establece que *“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.”*

Conforme a los anteriores apartados superiores es claro que desde nuestra carta política de 1991 se tiene como mandato de optimización lograr materializar la igualdad de condiciones entre los hombres y las mujeres, y que está prohibido permitir algún trato discriminatorio o desigual.

Adicionalmente el artículo 53 de la Constitución Política de 1991, establece que: *“El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en*

normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.” Conforme a ello la Constitución es clara en materia laboral el legislador debe buscar garantizar la igualdad de oportunidades y la protección especial a la mujer.

Ahora bien, a nivel internacional, son muchos los instrumentos de derechos humanos que conforme al artículo 93 superior hacen parte del bloque de constitucionalidad y que buscan erradicar cualquier tipo de discriminación:

- Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.
- Convenio de la OIT relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, 1958 (N.º 111).
- Convención de la Unesco relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, 14 de diciembre de 1960.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 21 de diciembre de 1965.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 18 de diciembre de 1979.

4.2. MARCO LEGAL

Recordando que la discriminación contra la mujer viola los principios de igualdad y el respeto de la dignidad humana, y que ello dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de un país, en desarrollo de los mandatos constitucionales anteriormente extraídos, el legislador en el marco de su autonomía ha buscado garantizar en los diferentes niveles y escenarios la participación activa de la mujer en nuestra sociedad, ingresando a nuestro ordenamiento jurídico-legal reglas para materializar la eliminación de tratos desiguales o discriminatorios en su contra.

LEYES	CONTENIDO
a. Ley 581 de 2000, <i>“por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”</i>	Esta ley buscó crear mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, le otorguen a las mujeres la adecuada y efectiva participación a que tienen derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, se sustenta en el reconocimiento de la existencia de diversas formas de discriminación y en la voluntad para superarlas.
b. Ley 823 de 2003, <i>“por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres”</i>	Esta norma se enfocó en promover y garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y el desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades, que les permitan participar activamente en todos los campos de la vida nacional y el progreso de la Nación; la eliminación de los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y el acceso a los bienes que sustentan el desarrollo democrático y pluricultural de la Nación.
c. La Ley 1257 de 2008, <i>“Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”</i>	Con esta Ley se pretende garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.
d. Ley 1413 de 2010, <i>“Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y</i>	En esta oportunidad se buscó incluir la economía del cuidado conformada por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y

<i>como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.”</i>	como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.
e. Ley 1429 de 2010, <i>“por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”.</i>	Esta norma tiene como objetivo promover la formalización y la generación de empleo, con incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas, de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse.
f. Ley 1496 de 2011, <i>“por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones”.</i>	Esta ley fija unos estándares mínimos que debe tener en cuenta el empleador dentro de la relación laboral, y la tipificación de la regla de <i>“a trabajo de igual valor, salario igual”</i> , a fin de que se pueda combatir directamente las diferencias salariales injustificadas.

En Colombia se han establecido varias medidas afirmativas para superar las barreras en torno al papel de la mujer en la sociedad, sin embargo, no han sido suficientes pues aún queda un largo camino para lograr una igualdad material entre hombres y mujeres, en algunos aspectos puntuales como en el acceso laboral y en educación de sectores económicos donde históricamente la mujer ha tenido una baja participación lo cual pretende regular la presente iniciativa legislativa.

4.3. MARCO JURISPRUDENCIAL

La Corte Constitucional, en el marco de la ya referida especial protección a la mujer dentro de su participación en la sociedad y en específico en el ámbito laboral ha realizado un amplio desarrollo jurisprudencial para garantizar el mandato de la norma superior

En ese sentido en la Sentencia C-667 de 2006, la Corte Constitucional manifestó que:

“La mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no sólo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público”¹

¹ Sentencia Corte Constitucional C 667 de 2006 M.P. Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Conforme a lo anterior, las medidas por parte del poder legislativo con el fin de hacer efectivos y reales los derechos de la mujer, entre ellos el de la igualdad, la educación y el trabajo, son plenamente justificables y necesarios.

En la Sentencia C- 371 de 2000, el máximo intérprete constitucional manifestó:

“No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por lo menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino.” (Negrilla fuera de texto)

Como la misma Corte lo reconoce, históricamente ha sido un largo recorrido llegar a al reconocimiento de la igualdad de derechos entre los hombres y las mujeres en específico en materias como la educación y el trabajo, y en palabras del alto tribunal *por lo menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres*, siendo así, tenemos que apuntar a un reconocimiento real y material del mismo. En ese sentido el máximo intérprete constitucional sostuvo que:

“1. La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro Cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.

2. Con el propósito de dar cumplimiento al anterior mandato constitucional de proteger y garantizar los derechos de la mujer de manera especial y reforzada, la misma Constitución, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional; han determinado el uso de “acciones afirmativas” medidas estas en pro de ciertas personas o grupos de especial protección, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos, sin que ello aparezca una violación del artículo 13 de la Carta.

Dichas medidas se concretan en la facultad con la que cuenta el legislador para apelar a la raza, al sexo -categorías en principio sospechosas como criterio de discriminación-, con el fin de aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esos grupos en posiciones desfavorables.”

² Sentencia Corte Constitucional C 371 de 2000 M.P. Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Bajo estas reglas claras, el legislador puede tomar las medidas que considere pertinentes para dar un trato diferencial a las mujeres, que en nuestra Carta Política fueron reconocidas como sujeto de especial protección, con el objetivo de lograr aminorar las situaciones donde el papel de la mujer se ha visto discriminado o segregado.

Ahora bien, en lo que respecta al fundamento mismo de esta iniciativa legislativa la Corte Constitucional también se ha pronunciado resaltando el interés por prácticas que concreten el principio de igualdad que refuercen y adquieran cada vez mayor aplicación práctica y respeto social, pues, al igual que todas las diferenciaciones no legítimas dentro de un Estado constitucional y democrático, afecta a los individuos en un aspecto que ellos no pueden definir, controlar ni determinar.

Por esta razón, la eliminación de la brecha de género en ciertas actividades ha sido uno de los principales objetivos de la comunidad internacional y de los Estados constitucionales en su sistema jurídico interno. En este sentido la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre los parámetros de igualdad que deben asegurarse tanto a mujeres como a hombres en el acceso a las oportunidades, entre ellas las de carácter laboral. Al respecto manifestó la Corte:

*“[l]a experiencia permite afirmar que, tradicionalmente, el desempeño de ciertos trabajos o la pertenencia a varios sectores profesionales se ha hecho depender del sexo de las personas. A las mujeres, por ejemplo, se les suele impedir el desempeño de los denominados trabajos arduos, ligados con la fuerza física o la capacidad de resistencia, empero, un examen detenido de la cuestión lleva a concluir que no es válido apoyar una exclusión semejante en una especie de presunción de ineptitud fundada en diferencias sexuales, y que el análisis basado en presuntos rasgos característicos de todo el colectivo laboral femenino debe ceder en favor de una apreciación concreta e individual de la idoneidad de cada trabajador, con independencia de su sexo.”*³ (subrayado fuera de texto)

En conclusión, aunque históricamente o tradicionalmente el desempeño de ciertos trabajos o la pertenencia a varios sectores profesionales se ha hecho depender del sexo de las personas, NO es valido apoyar una exclusión con fundamento en la presunción de ineptitud para el desempeño de una labor justificándolo en razón al sexo de la persona. Por ello, la importancia de introducir a nuestro ordenamiento jurídico medidas afirmativas que concurren para eliminar esas brechas laborales que hoy aún existen en algunos sectores.

³ Sentencia Corte Constitucional T 247 de 2010 M.P. Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

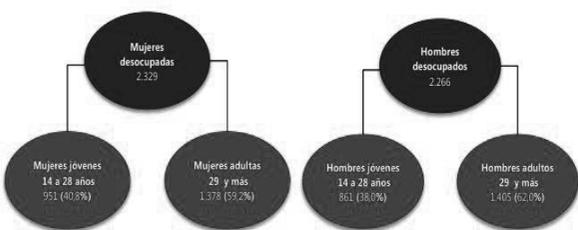
4.4. CONVENIENCIA Y PERTINENCIA DE LAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL PROYECTO DE LEY.

Las medidas previstas en la iniciativa legislativa que nos ocupa, pretenden dotar de mayor efectividad la legislación que busca disminuir la brecha de género entre los hombres y las mujeres en el acceso a sectores laborales donde generalmente los hombres tienen la mayor participación.

a. Contexto mercado laboral según sexo del trimestre mayo - julio 2020 de 2020

En cuanto al escenario colombiano, conforme al informe de **tasa de desempleo según el sexo hecho por el DANE para el trimestre móvil mayo - julio 2020 la tasa de desempleo para las mujeres fue 25,5% y para los hombres 17,0%.**

Las mujeres jóvenes desocupadas de 14 a 28 años de edad, corresponden al 40,8% de las desocupadas; mientras que, los hombres jóvenes representan el 38,0% de los desocupados.



Fuente: DANE, GEIH.
Cifras de población en miles de personas.
Nota: La información de jóvenes puede consultarse en el anexo de mercado laboral de la juventud.

En los últimos dos años para el trimestre móvil mayo - julio 2020, se había sostenido la tasa de desempleo menor en los hombres con una diferencia de 5 puntos

porcentuales respecto de la tasa de desempleo de las mujeres, pero para este año la **tasa de desempleo de los hombres fue menor en 8,5 puntos porcentuales respecto a la de las mujeres en el mismo periodo aumentando 3 puntos porcentuales.**



DISTRIBUCIÓN DE MUJERES Y HOMBRES OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD



*Último reporte del DANE Mercado Laboral según Sexo 11 de septiembre

En las actividades donde hubo un menor número de mujeres ocupadas fueron:

- Explotación de minas y canteras (43 miles de mujeres)
- Suministro de electricidad gas, agua y gestión de desechos (59 miles de mujeres)
- Actividades inmobiliarias (54 miles de mujeres)
- Construcción (81 miles de mujeres)
- Transporte y almacenamiento (96 miles de mujeres)

Precisamente a estas actividades son en las que apunta el proyecto de ley fortalecer y promover la igualdad de la mujer donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres en esos sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuya la brecha salarial entre hombres y mujeres.

b. Brechas laborales de género en medio de la crisis del Covid-19

En un informe publicado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) señala que los brotes de enfermedad afectan a hombres y mujeres de manera diferente, y que las pandemias empeoran las desigualdades a las que ya se enfrentan mujeres y niñas.

Visto que las mujeres representan globalmente el 70 % del personal en el sector social y sanitario, se debería prestar especial atención a cómo su entorno de trabajo puede exponerles a la discriminación, así como a su salud sexual y reproductiva y sus necesidades psicosociales como trabajadoras sanitarias de primera línea, señala el informe.⁴

Si bien las brechas en términos laborales para hombres y mujeres ya existían antes de la pandemia, la crisis sanitaria ha acentuado aún más esas diferencias y las cifras que lo demuestran, según informe sobre desempleo e informalidad ¿Podría la actual crisis aumentar la brecha de género en desempleo e informalidad? publicado por el DANE y el Departamento de Economía de la U. Javeriana, afirman que el impacto de la pandemia de Covid-19 no es neutral al género ya que afecta a hombres y mujeres de manera diferente, por lo tanto, las mujeres podrían enfrentar un costo económico desproporcionadamente mayor que los hombres, sumado a la dificultad que tienen las mujeres en conseguir empleo y las que han perdido sus lugares de trabajo por cuenta de la pandemia.

⁴ <https://www.un.org/es/coronavirus/articulos/igualdad-genero-covid-19>

Un nuevo informe publicado el pasado 2 de septiembre por ONU Mujeres y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), asegura que esta crisis **aumentará drásticamente la tasa de pobreza de las mujeres y ampliará la brecha entre hombres y mujeres** que viven en la pobreza extrema.

“La crisis del COVID-19 aumentará drásticamente la tasa de pobreza de las mujeres y ampliará la brecha entre hombres y mujeres que viven en la pobreza extrema, asegura un nuevo informe publicado este miércoles por ONU Mujeres y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Se esperaba que la tasa de pobreza de las mujeres disminuyera en un 2,7% entre 2019 y 2021, pero las proyecciones ahora apuntan a un aumento del 9,1% debido a la pandemia y sus consecuencias, advirtieron las agencias.

El resto de datos s indican que, si bien la pandemia afectará a la pobreza global en general, las mujeres sufrirán el impacto de manera desproporcionada, especialmente aquellas en edad reproductiva: para 2021, por cada 100 hombres de 25 a 34 años que vivan en pobreza extrema (con 1,90 dólares al día o menos) habrá 118 mujeres, una brecha que podría aumentar a 121 mujeres por cada 100 hombres para 2030.

“El aumento de la pobreza extrema de las mujeres, en particular en esa etapa de sus vidas, es una dura muestra de los profundos defectos en la forma en que hemos construido nuestras sociedades y economías”, aseguró en un comunicado la directora ejecutiva de ONU Mujeres, Phumzile Mlambo-Ngcuka.

Mlambo-Ngcuka aseguró que las mujeres asumen la mayor parte de la responsabilidad del cuidado de la familia, ganan menos, ahorran menos y tienen trabajos mucho menos seguros.

“De hecho, en general, el empleo de las mujeres corre un mayor riesgo que el de los hombres, en un 19%. Las pruebas que tenemos aquí de múltiples desigualdades es fundamental para impulsar una acción política rápida y reconstructiva que sitúe a las mujeres en el centro de la recuperación de la pandemia”, agregó.⁵

⁵ <https://news.un.org/es/story/2020/09/1479872>

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al texto aprobado en Comisión Séptima del Senado de la República, se proponen solamente dos ajustes en el artículo 2°:

- Por técnica legislativa en el literal f del artículo 2°. que modifica el artículo 3° de la Ley 1429 de 2010 se reemplaza la expresión “numeral” por **literal** así:

*f) Diseñar y promover programas de formación y capacitación, haciendo énfasis en las condiciones específicas y diferenciales de cada Región, Distrito, Departamento o Municipio, dirigido a las mujeres y en especial a las mujeres madres cabeza de familia, para que las conduzca a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo en sectores económicos como: agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos, construcción, ciencia, tecnología e innovación; con el objetivo de mejorar la tasa de ocupabilidad de las mujeres en estos sectores sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres. El diseño de los programas de formación y capacitación de que habla el presente numeral **literal**, contará con el acompañamiento de las sedes regionales del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, para la priorización de los programas que se ofertarán.*

- En razón a una proposición retirada por la Senadora Laura Fortich en el párrafo 5° del artículo 2°. que modifica el artículo 3° de la Ley 1429 de 2010 se reemplaza la expresión “discapitados” por “**con discapacidad**” corrigiendo un error de constitucionalidad que tiene la norma vigente, **sin cambiar el sentido de la norma, ni introducir un tema nuevo respetando el principio de identidad flexible y en específico el principio de supremacía constitucional**, pues el máximo intérprete en Sentencias C-147 de 2017 y C-458 de 2015 manifestó la que la expresión “discapitado” “vulnera el principio de la dignidad humana al tratar un lenguaje que no responde a criterios de técnica jurídica por cuanto parte de visiones reduccionistas y de marginación.” Por lo que, el párrafo 5° quedará así:

*Parágrafo 5°. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes **discapitados con discapacidad**.*

6. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley N° 317

de 2019 senado - 158 de 2019 Cámara “Por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones” conforme al pliego de modificaciones.

Atentamente,



H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Ponente

7. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2020 SENADO - 158 DE 2019 CÁMARA.

“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA LA LEY 1429 DE 2010, LA LEY 823 DE 2003, SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA FORTALECER Y PROMOVER LA IGUALDAD DE LA MUJER EN EL ACCESO LABORAL Y EN EDUCACIÓN EN LOS SECTORES ECONÓMICOS DONDE HAN TENIDO UNA BAJA PARTICIPACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto adicionar las Leyes 1429 de 2010 y 823 de 2003, con el fin de fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres, en especial las mujeres cabeza de familia, en los diferentes sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuya la brecha salarial entre hombres y mujeres.

Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 1429 de 2010, quedará así:

Artículo 3°. Focalización de los programas de desarrollo empresarial. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá:

- a) Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, periodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.

Para el desarrollo de lo contenido en el anterior literal, la Superintendencia Financiera de Colombia o la entidad que corresponda facilitará y simplificará los trámites a los que se encuentren sujetos los establecimientos de crédito y demás operadores financieros.

<p>b) Diseñar y promover, en el nivel central y en las entidades territoriales, el desarrollo de programas de apoyo técnico y financiero para asistencia técnica, capital de trabajo y activos fijos, que conduzca la formalización y generación empresarial, y del empleo en el sector rural.</p> <p>En todo caso, los montos de los apoyos y las condiciones de reembolso estarán sometidos al logro de los objetivos previstos por el proyecto productivo o empresarial que se desarrolle. El Gobierno nacional, en cada uno de los sectores, definirá mediante reglamento los criterios para su aplicación e implementación.</p> <p>c) Diseñar y promover programas de formación, capacitación, asistencia técnica y asesoría especializada, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo.</p> <p>d) Fortalecer las relaciones entre Universidad-Empresa-Estado, fomentando en todo el país iniciativas tendientes a que estos tres sectores trabajen mancomunadamente en el desarrollo innovador en sus regiones.</p> <p>e) Mejorar la ocupabilidad de los/as jóvenes, diseñando, gestionando y evaluando una oferta que contemple todas las necesidades formativas de una persona en situación de exclusión y que cubra todas las etapas que necesite para su inserción social y laboral.</p> <p>f) Diseñar y promover programas de formación y capacitación, haciendo énfasis en las condiciones específicas y diferenciales de cada Región, Distrito, Departamento o Municipio, dirigido a las mujeres y en especial a las mujeres madres cabeza de familia, para que las conduzca a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo en sectores económicos como: agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos, construcción, ciencia, tecnología e innovación; con el objetivo de mejorar la tasa de ocupabilidad de las mujeres en estos sectores sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres. El diseño de los programas de formación y capacitación de que habla el presente literal, contará con el acompañamiento de las sedes regionales del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, para la priorización de los programas que se ofertarán.</p> <p>g) Reglamentar criterios de desempate con fundamento en el principio de selección objetiva en favor de la mujer y en especial las mujeres madres cabeza de familia, cuando en convocatorias nacionales y regionales, promovidas por autoridades públicas, que vayan dirigidas a programas de emprendimiento, ofreciendo otorgar</p>	<p>capital semilla, presemilla o cualquier apoyo financiero con beneficios especiales, y se presente un empate en el resultado final de la misma.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional establecerá programas especiales de formalización y generación de empleo en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, en consideración de su situación geográfica y carencias de infraestructura vial que impiden su conexión con el resto del país.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, en el sector agropecuario.</p> <p>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional expedirá el reglamento para que el Fondo Nacional de Garantías otorgue condiciones especiales de garantía a empresas creadas por jóvenes menores de veintiocho (28) años tecnólogos, técnicos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial y del empleo, por el ochenta por ciento (80%) del valor del crédito requerido.</p> <p>Parágrafo 4°. El Conpes se reunirá al menos una vez al año para hacerle seguimiento a lo establecido en el presente artículo. El Comité Mixto de Formalización Empresarial y Laboral del Sistema Nacional de Competitividad se reunirá al menos una vez al año para coordinar los programas públicos y privados de desarrollo empresarial que sirvan de apoyo y estímulo a la creación y formalización de las empresas y los trabajadores, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Parágrafo 5°. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes con discapacidad.</p> <p>Parágrafo 6°. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo para las mujeres de manera específica en los sectores agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción, ciencia, tecnología e innovación, atendiendo las recomendaciones por parte del Sistema Nacional de las Mujeres.</p> <p>Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 823 de 2003, modificado por el artículo 8° de la Ley 1496 de 2011, quedará así:</p> <p>Artículo 5°. Con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural y a la generación de ingresos en condiciones de igualdad, el Gobierno nacional deberá:</p> <p>1. Desarrollar acciones y programas que aseguren la no discriminación de las mujeres en el trabajo y la aplicación del principio de salario igual a trabajo de igual</p>
<p>valor. El incumplimiento de este principio dará lugar a la imposición de multas por parte del Ministerio del Trabajo, conforme a lo dispuesto en la legislación laboral.</p> <p>2. Diseñar programas de formación y capacitación laboral para las mujeres, haciendo énfasis estos en las condiciones específicas y diferenciales de cada Región, Distrito, Departamento o Municipios, sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres. En especial, el Gobierno nacional promoverá la incorporación de las mujeres al empleo en sectores económicos como agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos, construcción, ciencia, tecnología e innovación mediante la sensibilización, la capacitación y el reconocimiento de incentivos a los empresarios del sector.</p> <p>3. Brindar apoyo tecnológico, organizacional y gerencial a las micro, pequeñas y medianas empresas dirigidas por mujeres y a las que empleen mayoritariamente personal femenino.</p> <p>4. Divulgar, informar y sensibilizar a la sociedad y a las mujeres sobre las oportunidades en los diferentes sectores productivos del país, sus derechos laborales y económicos, y sobre los mecanismos de protección de los mismos.</p> <p>5. Garantizar a la mujer campesina el acceso a la propiedad o tenencia de la tierra y al crédito agrario, la asistencia técnica, la capacitación y la tecnología agropecuaria, para su adecuada explotación.</p> <p>6. Vigilar y controlar el cumplimiento de las normas sobre seguridad social a favor de las mujeres trabajadoras, e imponer las sanciones legales cuando a ello hubiere lugar.</p> <p>7. Realizar evaluaciones periódicas sobre las condiciones de trabajo de las mujeres, especialmente de las trabajadoras rurales, elaborar los registros estadísticos y adoptar las medidas correctivas pertinentes.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional en el término de un (1) año diseñará una estrategia de promoción, capacitación e inclusión laboral y en educación para la mujer, en especial la mujer madre cabeza de familia, en los diferentes sectores económicos, en virtud del numeral segundo del presente artículo. Para ello podrá contar con el apoyo de instituciones públicas y privadas.</p> <p>Artículo 4°. Medidas en materia de educación. El Ministerio de Educación Nacional dentro del término de un (1) año fortalecerá la Estrategia Nacional de Orientación Socio-Ocupacional para promover la formación de mujeres, en especial mujeres madres cabeza de familia, en educación profesional, tecnológica y técnica</p>	<p>profesional, en los programas que presentan bajos índices de incorporación por parte de las mujeres, con especial énfasis hacia la formación en carreras orientadas a la ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, con el fin de facilitar el ingreso al mercado laboral de ellas en los diferentes sectores productivos en donde han tenido baja participación.</p> <p>En el mismo término y de manera articulada, corresponderá al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Educación Nacional hacer un acompañamiento a las entidades territoriales, en la formulación de una política pública focalizada, en los programas de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.</p> <p>Artículo 5°. Informes periódicos de aplicabilidad de la ley. El Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) presentarán un informe anual a las Comisiones Sextas y Séptimas Constitucionales del Congreso de la República sobre la aplicabilidad de la presente ley.</p> <p>En ese informe se expondrán los avances en inclusión laboral y en educación para las mujeres; las estrategias para reducir la brecha salarial y el impacto que los programas de educación profesional, tecnológica y técnica profesional enfocados al acceso laboral de las mujeres en diferentes sectores han tenido en el desarrollo de los derechos de las mujeres. También se proyectarán los objetivos del Gobierno Nacional frente a la aplicabilidad de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1°. El informe será discutido por las Comisiones Constitucionales antes mencionadas dentro del segundo periodo de cada legislatura, lo anterior, con el fin de presentar observaciones y revisar la implementación de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional, en la información que debe presentar a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República del Sistema Nacional de las Mujeres o el que haga sus veces, incluirá la información relacionada con el desarrollo y aplicación de la presente ley y las metas de empleo, de emprendimiento y de fomento a la industria.</p> <p>Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica las disposiciones expresamente referidas y deroga aquellas que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE Ponente</p>

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2020 SENADO

por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor; y se dictan otras disposiciones.

<p>2. Despacho del Viceministro General 1.1. Oficina Asesora de Jurídica</p> <p>Honorable Congresista JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 43926/2020/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al texto publicado del Proyecto de Ley No. 05 de 2020 Senado, ¿Por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor público, y se dictan otras disposiciones.?</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto publicado, en respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal del H.S. Gabriel Jaime Velasco Ocampo, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1°, tiene por objeto "dictar disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público de la Formación para el Trabajo, definir y regular los oferentes de la formación, las modalidades y niveles de formación, su sistema de calidad, y los entes reguladores de la misma, y de esta forma lograr el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor Público."</p> <p>En ese sentido, con la finalidad de cumplir con el objeto señalado, se incluyen una serie de propuestas, respecto a las cuales se efectúan las siguientes observaciones:</p> <p>1. Frente al seguro de salud del aprendiz (artículo 43)</p> <p>En materia de seguro de salud, el artículo 43 de la iniciativa legislativa dispone que para aquellos aprendices que no se encuentren amparados por algún sistema de seguridad social, la Institución deberá tomar un seguro que los proteja en caso de accidente, lo cual, ya se encuentra estipulado en el artículo 100 de la Ley 115 de 1994¹, y por ende no sería necesaria su inclusión.</p> <p><small>¹ Por la cual se expide la ley general de educación.</small></p>	<p>2. Frente a las líneas de crédito (artículo 44)</p> <p>El artículo 44 del Proyecto de Ley, propone la autorización al ICETEX para establecer líneas de crédito que promuevan el acceso y la pertinencia de los aprendices de los programas de formación para el trabajo, ante lo cual debe recordarse que dicha Entidad ya cuenta con líneas de crédito para estudiantes de pregrado, no solo de carreras profesionales, sino también para los niveles técnicos y tecnológicos, las cuales otorgan especial tratamiento a los estudiantes de menores recursos económicos y altos méritos académicos.</p> <p>3. Frente a los instrumentos de Fomento (artículo 47)</p> <p>El artículo 47 de la propuesta legislativa, ordena a los Ministerios de Trabajo, de Comercio, Industria y Turismo, de las TIC, de Cultura, de Agricultura, de Ciencia, y a Innpulsa, a fomentar la formación para el trabajo, entre otros, a través de campañas masivas de comunicación, sobre lo cual, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de campañas publicitarias, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP):</p> <p><i>"Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993".</i></p> <p>En ese sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998, precisó:</p> <p><i>"la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP)."</i></p> <p>Por otra parte, el citado Estatuto Orgánico, establece:</p> <p><i>"Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de propuesta". (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20).</i></p> <p>En este orden de ideas y de conformidad con el EOP, cada sección presupuestal, debería incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las directivas presidenciales de austeridad en dichos gastos, e igualmente, la Autoridad Nacional de Televisión podría bajo su autoridad proporcionar los espacios necesarios en los diferentes medios a su cargo en convenio con las entidades que lo requieran.</p> <p>En virtud de lo anterior, esta Cartera no tendría objeciones de carácter estrictamente presupuestal, siempre y cuando se articule con las políticas, planes y programas del Gobierno Nacional al respecto, y así mismo, con la normatividad vigente, de suerte que su implementación pueda ser atendida con los recursos actuales de cada una de las entidades involucradas en su ejecución. En todo caso y de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003², el Ministerio de Hacienda y Crédito</p> <p><small>² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</small></p>
<p>Público estará al tanto del trámite legislativo del presente proyecto y, de ser necesario, hará uso de la facultad del artículo referenciado, para poner de presente las observaciones de carácter fiscal que sean necesarias dentro del trámite legislativo.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ Viceministro General DAJ/DGPPN UJ- 2331/2020</p>	<p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los cinco (05) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes:</p> <p>CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO REFRENDADO POR: DOCTOR JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 05/2020 SENADO. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR EL CUAL ORGANIZA EL SERVICIO PÚBLICO DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO PARA EL REPOSICIONAMIENTO SALARIAL Y SOCIAL DEL TRABAJADOR PARTICULAR O SERVIDOR PÚBLICO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" NÚMERO DE FOLIOS: TRES (03) FOLIOS RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: LUNES CINCO (05) DE OCTUBRE DE 2020. HORA: 14:17 P.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <p style="text-align: center;"> JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO</p>

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DEL TRABAJO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2020 SENADO

por el cual se establece la conformación e integración de las Juntas Regionales y Nacional de la Calificación de Invalidez y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C, 14 de agosto de 2020

Senador:
ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Congreso de la Republica
Ciudad.

ASUNTO: RESPUESTA A LA SOLICITUD DE CONCEPTO DEL VICEMINISTERIO DE RELACIONES LABORALES DEL PROYECTO DE LEY 109/2020 SENADO "POR EL CUAL SE ESTABLECE LA CONFORMACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS JUNTAS REGIONALES Y NACIONAL DE LA CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO:

AUTORES: WILSON NEBER ARIAS CASTILLO, JORGE GOMEZ GALLEGO, ALBERTO CASTILLA SALAZAR, ALEXANDER LOPEZ MAYA, IVAN CEPEDA CASTRO, JORGE ENRIQUE ROBLED, GERMAN NAVAS TALERO, DAVID RACERO MAYORCA, GUSTAVO BOLIVAR MORENO, AIDA AVELLA ESQUIVEL, CESAR PACHON ACHURY, VICTORIA SANDINO SIMANCA, LUIS ALBERTO ALBAN BURBANO, ANGELA MARIA ROBLED, ANTONIO SANGUINO PAEZ, ISRAEL ZUÑIGA IRIARTE, JAIRO REINALDO CALA, FELICIANO VALENCIA MEDINA, ABEL DABID JARAMILLO LARGO, OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA, PABLO CATATUMBOTORRES, CRISELDA LOBO SILVA, GUSTAVO PETRO URREGO.

RADICADO: 20 DE JULIO DE 2020.

Por medio de la presente el Viceministerio de Relaciones Laborales con soporte en la Dirección de Riesgos Profesionales se permite entrar a analizar el articulado del Proyecto de Ley del asunto y seguidamente presentaremos las observaciones y/o comentarios del caso.

PROYECTO DE LEY 109/2020 SENADO

Norma:

Artículo 1°. Objeto. Establecer un procedimiento imparcial, transparente y basado en el mérito, para la escogencia de los miembros e integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

3. Trabajadores: Los trabajadores de las Juntas se dividen en trabajadores dependientes e independientes, los dependientes se rigen por el código sustantivo de trabajo y los independientes con contrato de prestación de servicios conforme a las normas civiles.

PARAGRAFO: Los miembros, integrantes y trabajadores de las Juntas Regionales y Nacional son particulares que ejercen una función pública regulada por la Constitución, la ley y otras normas concordantes.

Corresponde a los integrantes principales y miembros de las respectivas juntas el reconocimiento de salarios, prestaciones sociales, seguridad social y demás derechos consagrados en las normas laborales vigentes del personal con vinculación laboral, así como de los honorarios al personal con prestación de servicios.

COMENTARIOS:

Establece una clasificación de todas las personas que participan en las juntas, no hay comentario y es viable dicha clasificación.

Norma:

Artículo 4°. Criterios para la conformación e integración. El Ministerio del Trabajo, conformará e integrará las Juntas de Calificación de Invalidez Regionales y Nacional, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. la Junta Nacional de la Calificación de Invalidez tendrá sede en la Capital de la República y contará con jurisdicción para conocer de casos en segunda instancia de todo el territorio nacional. Funcionará conformada por el número de Salas de Decisión que determine el Ministerio del Trabajo. Cada Sala de decisión estará integrada por:

- a. Tres (3) médicos con especialización que le otorgue Licencia en Seguridad y Salud en el Trabajo y experiencia demostrada mínima de cinco (5) años, en la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de su origen y de la fecha de estructuración o experiencia relacionada.
- b. (1) fisioterapeuta o (1) terapeuta ocupacional que cuente con especialización que le otorgue licencia en Seguridad y Salud en el Trabajo y experiencia demostrada mínima de cinco (5) años, en la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de su origen y de la fecha de estructuración o experiencia relacionada.
- c. (1) psicólogo que cuente con especialización que le otorgue licencia en Seguridad y Salud en el Trabajo y experiencia demostrada mínima de cinco (5) años, en la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de su origen y de la fecha de estructuración o experiencia relacionada.

COMENTARIOS:

El objetivo de la presente ley es la selección de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez Regional y Nacional, importante para realizar el concurso de méritos al respecto, dejando el procedimiento de primera oportunidad dado por las Entidades Promotoras de Salud, Administradoras de Fondo de Pensiones, Colpensiones y Administradoras de Riesgos Laborales vigente.

Siendo viable el proyecto de ley, para selección de los miembros de las juntas regional y nacional de invalidez.

Norma:

Artículo 2. Conformación e Integración. Las Juntas de Calificación de Invalidez, estarán conformadas por el número de Salas de Decisión que determine el Ministerio del Trabajo y que permitan dar cumplimiento a los términos de la calificación en forma imparcial, oportuna, y eficiente. Las Juntas estarán integradas por un número impar de médicos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales y psicólogos que cuenten con especializaciones que les otorguen licencia en Seguridad y Salud en el Trabajo vigente y que acrediten experiencia no menor a tres (3) años en la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, de su origen y de su fecha de estructuración o experiencia relacionada en la materia. Se entenderá por experiencia relacionada aquella vinculada con funciones o actividades en medicina laboral, ocupacional o rehabilitación, la cual podrá ser convalidada por diplomados o cursos en calificación de invalidez, pérdida de capacidad laboral o reparación del daño. El Ministerio del Trabajo creará Salas de Decisión según lo exija la demanda para evitar el represamiento de solicitudes. El Ministerio del Trabajo contará con el apoyo de una Universidad de reconocido prestigio para la elaboración del concurso y sus bases.

COMENTARIOS:

El artículo 2 del proyecto de ley, crea los integrantes de la junta, sus requisitos y la facultad al Ministerio del trabajo para integrarlas, siendo viable dicho artículo.

Norma:

Artículo 3°. Integrantes, miembros y trabajadores de las Juntas de Calificación de Invalidez. Las Juntas Regionales y Nacional tendrán el siguiente personal:

- 1. Integrantes: Son los médicos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales y otros profesionales con especializaciones que les otorguen licencia en Seguridad y Salud en el trabajo quienes emiten los correspondientes dictámenes.
- 2. Miembros: Son aquellas personas que son designadas para ejercer funciones administrativas existiendo un Director Administrativo y Financiero y un Asesor Jurídico existiendo uno (1) director y uno (1) abogado por cada junta, sin importar el número de salas que existan.

2. Las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez tendrán sede en las capitales de los departamentos y en aquellas entidades territoriales en las cuales el volumen de afiliados así lo requiera. Su jurisdicción y competencia podrá coincidir o no con la división política territorial de los respectivos departamentos según lo determine el Ministerio del Trabajo. Las Juntas regionales estarán conformadas por el número de Salas de Decisión que la demanda les exija según lo determine el Ministerio del Trabajo con el fin de atender, en forma eficiente y oportuna y dentro de los términos legales, las solicitudes que se les presenten para su calificación. Cada Sala de Decisión estará integrada por:

- a. Dos (2) médicos con especialización que le otorgue Licencia en Seguridad y Salud en el Trabajo y experiencia demostrada mínima de tres (3) años, en la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de su origen y de la fecha de estructuración o experiencia relacionada.
- b. Un (1) fisioterapeuta o Un (1) terapeuta ocupacional o Un (1) psicólogo que cuente con especialización que le otorgue licencia en Seguridad y Salud en el Trabajo y experiencia demostrada mínima de tres (3) años, en la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de su origen y de la fecha de estructuración o experiencia relacionada.

3. La Junta Nacional y las Juntas Regionales contarán con los siguientes miembros, quienes velarán por el debido funcionamiento de las Juntas de Calificación, pero no intervendrán en el proceso de calificación ni elaboración de dictámenes:

- a. Un director Administrativo y financiero que deberá ser profesional en el área administrativa, financiera, contable o económica con experiencia relacionada mínima de 3 años para las Juntas regionales y 5 años para la Junta Nacional y con posgrado en las mismas áreas.
- b. Un abogado especialista en Derecho del Trabajo, Derecho de la seguridad social, salud ocupacional o afines con experiencia relacionada mínima de 3 años para las Juntas regionales y 5 años para la Junta Nacional

PARAGRAFO 1. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo podrá ampliar el número de Salas de Decisión, tanto de las Juntas Regionales, como de la Junta Nacional, cuando la demanda así lo requiera y cumpliendo con los requisitos señalados en la presente Ley, con el propósito de evitar el represamiento de solicitudes y atendiendo las estadísticas de procesos de la población atendida y el normal de todos

<p>funcionamiento de la Junta, así como a la necesidad de dar estricto cumplimiento de los términos legales previstos en los procesos de calificación, la garantía de los derechos y principios que rigen el procedimiento de la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, su origen y fecha de estructuración, según evaluaciones que realice el Ministerio de Trabajo, en períodos semestrales.</p> <p>PARAGRAFO 2. Los integrantes y miembros principales de las Juntas de Calificación de Invalidez Regionales y Nacional, deberán tener suplentes, con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos y términos establecidos en la presente ley, ante su ausencia temporal o definitiva. El Ministerio de Trabajo designará los miembros e integrantes suplentes, teniendo en cuenta el orden de la lista de elegibles, listas que estarán vigentes durante el periodo de los miembros e integrantes principales. Las listas serán desintegradas una vez se convoque el siguiente concurso.</p> <p>PARAGRAFO 3. Los profesionales que no tomen posesión de sus cargos como integrantes o miembros principales o suplentes, serán excluidos de manera definitiva de la lista de elegibles. Esta exclusión no inhabilita para presentar nuevos concursos.</p> <p>PARAGRAFO 4: La calificación en primera oportunidad del origen, pérdida de la capacidad laboral y fecha de estructuración, será realizada con un grupo interdisciplinario y un procedimiento igual al de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, usando el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, los manuales usados para la calificación en los regímenes de excepción, las guías y protocolos que el Ministerio emite para tal efecto. El grupo interdisciplinario deberá dar un dictamen integral con origen, pérdida de la capacidad laboral y fecha de estructuración en un término no superior a treinta (30) días hábiles, luego de culminado el proceso de rehabilitación cuando procesa y se concede un término de diez (10) días a los interesados para controvertir el dictamen, ejercer los derechos a la defensa, la doble instancia y la contradicción ante las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez.</p> <p>COMENTARIOS:</p> <p>Establece los criterios de conformación de las juntas regional y nacional de calificación de invalidez conforme a los criterios definidos por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-914-13 de 4 de diciembre de 2013, Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.</p> <p>En primera oportunidad de la calificación del origen, pérdida de la capacidad laboral y fecha de estructuración se debe establecer la competencia de regular el tema.</p> <p>Es viable técnica y jurídicamente la propuesta de conformación de las Juntas de Calificación de Invalidez y los parámetros de funcionamiento establecidos.</p>	<p>Norma:</p> <p>Artículo 5°. Periodos de vigencia. El periodo de vigencia de los integrantes de las Juntas Regionales y Nacional de la Calificación de Invalidez será de cuatro (4) años, contados a partir de la fecha de posesión de los miembros de cada una de las Salas de Decisión.</p> <p>PARAGRAFO. Los integrantes y miembros de las Salas de Decisión de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, no podrán permanecer más de dos (2) periodos continuos en el cargo ya sea en la misma Junta o en otra Nacional o Regional, ni suscribir contratos para realizar actividades de medicina laboral con las entidades administradoras del sistema de seguridad social, hasta por un periodo de dieciocho (18) meses, posterior a su desvinculación como integrante o miembro de las juntas de calificación de invalidez. La edad de retiro forzoso para los miembros e integrantes de las Juntas de Calificación será de 65 años.</p> <p>PARAGRAFO TRANSITORIO: Los integrantes y miembros de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación que se encuentran nombrados a la fecha de la expedición de esta ley, no podrán optar a ser elegidos como integrantes y miembros de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez ni de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.</p> <p>COMENTARIOS:</p> <p>El periodo de vigencia de cuatro (4) años, no presenta inconveniente, el artículo es viable.</p> <p>Norma:</p> <p>Artículo 6°. Proceso de selección. Con recursos del Fondo de Riesgos Laborales, El Ministerio del Trabajo y por intermedio de una Universidad de reconocido prestigio que cuente con áreas de formación en salud ocupacional, medicina del trabajo o laboral, realizará un concurso de méritos público y objetivo para la selección de los miembros e integrantes de las Junta Nacional de Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral, estableciendo una lista de elegibles, mediante la cual se conformarán los integrantes principales de las Salas Decisión, el director administrativo y financiero y el asesor jurídico a partir del mayor puntaje.</p> <p>Los términos y bases del concurso, establecerán los parámetros y criterios para desarrollar el proceso de selección de los integrantes y miembros, donde se deberán considerar los conocimientos y manejo de los diferentes manuales de calificación de las personas objeto de dictamen que puedan llegar a las juntas, tales como el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, los manuales usados para la calificación en</p>
<p>los regímenes de excepción conforme a la presente Ley, así como las normas sobre el procedimiento, proceso de calificación del origen, pérdida de la capacidad laboral u ocupacional, origen de las contingencias, fecha de estructuración y demás normas técnicas, jurídicas y jurisprudenciales relacionadas.</p> <p>PARAGRAFO 1: El Ministerio de Trabajo dispondrá de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente para la realización del concurso de selección y el nombramiento de los integrantes y los miembros de la Junta Nacional y las Juntas Regionales de la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Ocupacional y Laboral, del origen y de la fecha de estructuración.</p> <p>PARAGRAFO 2: Antes de cumplir el período para el cual fueron designados los delegados a las juntas de calificación de invalidez, El Ministerio del Trabajo convocará a un nuevo concurso de méritos para asignar las que quedarán en vacancia. Las listas de elegibles tendrán una vigencia de cuatro años a partir de su expedición y deberán ser usadas para proveer los cargos en vacancia definitiva cuando aún no haya terminado el periodo vigente.</p> <p>COMENTARIOS:</p> <p>Par darle utilidad a la lista de elegibles y no estar realizando concursos constantemente por parte del Ministerio con una Universidad, en el párrafo segundo se recomienda lo siguiente:</p> <p>PARAGRAFO 2: Las listas de elegibles tendrán una vigencia de cuatro años a partir de su expedición y deberán ser usadas para proveer los cargos en vacancia definitiva cuando aún no haya terminado el periodo vigente.</p> <p>Norma:</p> <p>Artículo 7°. Prohibición para la vinculación con Entidades de Seguridad Social Integral o de Vigilancia y Control Los integrantes y miembros principales de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez tendrán dedicación exclusiva y por lo tanto, no podrán tener vinculación contractual o laboral alguna, durante su periodo como integrantes o miembros de las Juntas, ni podrán realizar actividades relacionadas con la calificación del origen, fecha de estructuración y grado de pérdida de la capacidad laboral o labores administrativas o comerciales con las entidades administradoras del sistema de seguridad social integral, ni con las entidades de dirección, vigilancia y control.</p>	<p>Para el efecto, se deberá radicar en la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo antes de la fecha de posesión para el periodo de vigencia, una certificación presentada bajo la gravedad del juramento en la que conste la no vinculación a la que hace referencia el inciso anterior. En caso de no presentar dicha certificación, no se podrá posesionar y su nombre será excluido de la lista de elegibles. Esta certificación no será exigible para los integrantes y miembros suplentes que designe el Ministerio del Trabajo; salvo que sea nombrado como integrante principal de manera permanente o ejerza esta función por un periodo superior a cuatro meses, caso en el cual deberá allegar la certificación</p> <p>COMENTARIOS:</p> <p>No existe inconveniente es viable la prohibición y se encuentra ya establecida en el artículo 2.2.5.1.5 del Decreto 1072 de 2015.</p> <p>Norma:</p> <p>Artículo 8°. Transición El Ministerio del Trabajo, reglamentará el mecanismo mediante el cual designará provincialmente a los integrantes y miembros de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación hasta tanto se adelante el concurso del que habla la presente ley.</p> <p>COMENTARIOS:</p> <p>Es la facultad para crear salas de descongestión o mecanismos que permitan una correcta y rápida calificación cumpliendo con los términos de ley.</p> <p>Norma:</p> <p>Artículo 9°. Derogatorias. La presente Ley deroga, el artículo 12° del Decreto 2463 de 2001 y los artículos 5°, 6° y 7° del Decreto 1352 de 2013 y demás normas y disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>COMENTARIOS:</p> <p>El artículo 12 del Decreto 2463 de 2001, fue derogado por el Decreto 1352 de 2013, no es viable su derogatoria.</p>

<p style="text-align: center;">CONCEPTO DEL MINISTERIO DEL TRABAJO</p> <p>El Viceministerio de Relaciones Laborales con soporte en la Dirección de Riesgos conceptúa el proyecto de ley como CONVENIENTE y necesario para la conformación de las Juntas Regional y Nacional de Calificación de Invalidez, esta acorde a lo establecido por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-914-13 de 4 de diciembre de 2013, Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.</p> <p>Soluciona la problemática que existe con la suspensión provisional de los artículos 5º, 6º, 8º, y 9º del Decreto 1352 de 2013, según proceso de nulidad Radicación: 11001 03 25 000 2013 01776 00 (4697-2013), demandante CARLOS ALBERTO LOPEZ CADENA, demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE TRABAJO, donde no ha sido posible realizar el concurso y reveló de los integrantes de las juntas desde hace cinco (5) años.</p> <p>Se otorgan facultades al Ministerio del Trabajo para realizar el concurso de integrante de juntas y los requisitos para ser integrante de las mismas, lo cual se necesita para aplicar correctamente el Decreto 1072 de 2015 y actualizar todo el trámite y procedimientos de las juntas y cumplimiento de términos en la calificación; por lo anterior el proyecto de ley es viable.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>LIGIA STELLA CHAVES ORTIZ Viceministra de Relaciones Laborales Ministerio del Trabajo</p>	<p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los cinco (05) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, las siguientes:</p> <p>CONCEPTO: MINISTERIO DE TRABAJO REFRENDADO POR: DOCTORA LIGIA STELLA CHAVES ORTÍZ -VICEMINISTRA DE RELACIONES LABORALES. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 109/2020 SENADO. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR EL CUAL SE ESTABLECE LA CONFORMACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS JUNTAS REGIONALES Y NACIONAL DE LA CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". NÚMERO DE FOLIOS: NUEVE (09) FOLIOS RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: LUNES CINCO (05) DE OCTUBRE DE 2020. HORA: 12:34 P.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p>  <p>JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO</p>
<p style="text-align: center;">CONCEPTO JURÍDICO FENALCO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 73 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se establece etiquetado diferenciado para los medicamentos y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>Bogotá D.C., 19 de agosto de 2020</p> <p>Honorables Senadores RICHARD AGUILAR Senador - Autor FABIAN CASTILLO Senador - Ponente CONGRESO DE LA REPÚBLICA Ciudad</p> <p>Asunto: Comentarios FENALCO sobre el PL 073/20S "Por medio de la cual se establece etiquetado diferenciado para los medicamentos y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Honorables Senadores:</p> <p>Sea lo primero decir que hemos recibido con beneplácito su iniciativa legislativa respecto del etiquetado diferenciado de medicamentos y la implementación vinculante de los programas LASA (look alike, sound alike) para evitar errores que pueden desencadenar en circunstancias fatales.</p> <p>Igualmente, al socializar su contenido con el Comité Nacional de Gestores Farmacéuticos, actores del SGSSS encargados de realizar la dispensación ambulatoria de medicamentos y tecnologías en salud a los pacientes y las cadenas de droguerías y droguerías independientes, hemos consolidado algunos comentarios e inquietudes que queremos someter a su consideración, con el propósito de precisar y ajustar algunos temas en el texto de la propuesta. A continuación los comentarios:</p> <p>Comentarios a la exposición de motivos.-</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el punto 1.1. referente a la información mínima de la etiqueta, se hace alusión a sus propiedades sin aclarar a qué tipo de propiedades se refieren: si a las fisicoquímicas, organolépticas o farmacológicas. - En el mismo punto, cuando menciona las instrucciones de dosificación hay que considerar que las mismas no son estándar en todos los medicamentos, ni para todos los pacientes, por lo que dicha información puede incentivar la automedicación y generar un uso no seguro de los medicamentos. - En el punto 1.2. sobre el diseño y facilidad de lectura se dispone que "(...) no se deberán utilizar abreviaturas ni expresiones desconocidas, especialmente en lo que respecta a las indicaciones de uso y dosificación. No se utilizarán únicamente símbolos gráficos para dar instrucciones al paciente, éstos se combinarán siempre con instrucciones escritas." Al respecto es fundamental considerar que el espacio de la etiqueta no será suficiente para suministrar toda esa información, además las abreviaturas son usadas y están aprobadas en las prácticas y normativa internacional. De igual manera, las instrucciones escritas para el paciente las debe dar el profesional tratante en la prescripción correspondiente. 	<ul style="list-style-type: none"> - En el punto 2 sobre denominación común internacional y marca comercial, se menciona que "(...) Está prohibida la utilización de signos que puedan relacionarse con el nombre genérico del medicamento". ¿Qué se haría con los medicamentos que actualmente no tienen marca comercial, sino que la marca es el mismo principio activo o DCI?. - En el punto 3 sobre LASA (Look alike, Sound alike), se menciona que entre los factores que favorecen la ocurrencia de errores tipo LASA se encuentra la "similitud fonética-ortográfica del nombre comercial con mismo PA. Por ejemplo: Desaler, del laboratorio Fortbenton, y Hexaler, ambos contienen Desloratadina como PA. En el caso de la Secretaría de Salud de la ciudad de México - SEDESA, por normatividad no se emplea el nombre comercial en la prescripción, solo se debe indicar el nombre genérico". Sobre el particular es importante precisar que la legislación Colombiana también lo contempla (Decreto 2200 de 2005 compilado en el Decreto 780 de 2016). <p>En el punto que indica otras estrategias deben ser tenidas en cuenta para disminuir los errores de medicación asociado a Medicamentos LASA, el punto 2. referente a la implementación de protocolos clínicos en los cuales se enfatice en tres puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Mínimizar o prohibir el uso de órdenes orales y telefónicas relacionadas con prescripción, dispensación o administración de medicamentos.</i> 2. <i>Siempre leer la etiqueta en la dispensación del medicamento, y en su administración, sin confiar en el reconocimiento visual, la ubicación u otras pautas menos específicas de identificación deficiente del medicamento.</i> 3. <i>Verificar el propósito del medicamento en la receta u orden, y, antes de administrarlo, verificar que haya un diagnóstico activo que coincida con el propósito o la indicación.</i> <p>Vale mencionar que los dos primeros ya existen y el tercero ya indicación hace parte del capítulo V del Decreto 2200 de 2005 (prescripción de medicamentos).</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el punto 4. sobre recomendaciones internacionales se mencionan algunas recomendaciones de la Sociedad Española de Farmacia Hospitalaria (SEFH): <ul style="list-style-type: none"> - En cuanto a <i>usar tanto la marca como los nombres genéricos en recetas</i>, observamos que va en contravía de la legislación Colombiana, ya que la prescripción debe ir en Denominación Común Internacional (DCI) y la aseguradora define la marca de dicho principio activo, concentración y forma farmacéutica (FF) a dispensar, de acuerdo a su modelo de contratación con el prestador. - Sobre <i>revisar anualmente los medicamentos LASA utilizados en su institución/hospital</i>, creemos que la periodicidad debería ser máximo trimestral. - En el punto 5 sobre legislación comparada, la revisión del caso Español en el que se dispone que debe aparecer en la cara principal el "nombre completo del medicamento (nombre, dosis y forma farmacéutica)", en nuestro caso el nombre completo debería ser principio activo, concentración y forma farmacéutica. <p>Igualmente, en la parte que dice que "debe aparecer en el empaque la vía de administración, la expresión del contenido del envase y la indicación terapéutica en los medicamentos que no tienen prescripción", se deberían agregar las contraindicaciones mayores.</p>

Comentarios sobre el articulado.-

- **Artículo 2. Apariencia de los medicamentos.** Al manifestar que el etiquetado no deberá permitir la confusión entre medicamentos, ¿cual sería el mecanismo de control con los diferentes fabricantes?.
- **Artículo 5. Sanciones.** El numeral 1. hace referencia al incumplimiento del artículo 2 sobre DCI, pero no está clara la metodología de control o lineamientos, y por lo tanto tampoco está claro cuáles serían esos incumplimientos que dan lugar a sanción.

Por su parte el numeral 2. que se refiere al incumplimiento del artículo 3 sobre el nombre de las marcas comerciales, tampoco es clara la metodología para definir el incumplimiento. Si son los entes de control mencionados - Invima y SIC - los que otorgarán las marcas, ¿cómo después serán sancionadas?.

Finalmente, solicitamos incluir un artículo nuevo respecto de la trazabilidad de los medicamentos. Este tema reviste especial relevancia para el gremio, por cuanto en el año 2007 el Ministerio de Salud expidió la Resolución 1403 que determina el Modelo de Gestión del Servicio Farmacéutico y adopta el Manual de Condiciones Esenciales y Procedimientos, que impuso a los establecimientos farmacéuticos la obligación de elaborar un acta que debía recoger, de manera detallada, la información de los procedimientos de recepción de los medicamentos, especialmente la fecha y hora de entrega, cantidad de unidades, número de lote, registro sanitario, fechas de vencimiento, condiciones de transporte, manipulación, embalaje, material de empaque y envase, entre otros aspectos.

Desde entonces, y de manera reiterada, FENALCO ha manifestado las dificultades del cumplimiento de dicha exigencia, puesto que en la actualidad la trazabilidad y el acta debe hacerse de forma manual, convirtiéndose en un procedimiento engorroso y poco confiable que desvirtúa el objetivo propuesto inicialmente por cuenta del volumen de medicamentos que se reciben a diario en los establecimientos farmacéuticos.

Entendemos que uno de los motivos que llevaron a que el Gobierno estableciera la trazabilidad y las actas de recepción, era contar con un mecanismo que garantizara la fácil identificación de los medicamentos. No obstante, creemos que la trazabilidad debe implementarse de manera gradual desde la industria, el distribuidor y el usuario, para lo cual se requiere diseñar una herramienta electrónica que permita capturar la información de manera ágil y confiable en todos los eslabones y actores de la cadena.

Para esto el Ministerio de Salud encargó al INVIMA el desarrollo de una metodología de señalización adecuada, el INVIMA desarrolló un proyecto piloto, el cual a la fecha no ha permitido establecer la metodología a utilizar, lo que sigue generando inconvenientes en el desarrollo de las actividades de los establecimientos farmacéuticos.

Es así como desde la expedición de la norma se ha solicitado en reiteradas ocasiones el aplazamiento de la entrada en vigencia de este requisito por no contar con las herramientas necesarias que garanticen el contenido de la información. El Ministerio ha sido consciente de la problemática y reconoce las falencias en el requisito, razón por la cual en las capacitaciones y reuniones realizadas con las Entidades Territoriales de Salud ha dado la directriz de no exigir este requisito a los establecimientos farmacéuticos, pero a la fecha no ha habido un pronunciamiento formal sobre el particular.

Adjunto a esta comunicación encontrarán algunos documentos en los que se evidencia la importancia del tema de la trazabilidad.

Sugerimos entonces la inclusión de un nuevo artículo cuya redacción podría ser la siguiente:

"Artículo xx. Trazabilidad. Todos los medicamentos deben disponer de un sistema de identificación estandar, que permita la visibilidad e identificación del producto a lo largo de la cadena de abastecimiento (desde la producción hasta el consumidor final). El Invima tendrá 6 meses para definir su reglamentación, la cual deberá ser implementada a más tardar 12 meses después de expedida".

Esperamos que nuestros comentarios les resulten útiles, para robustecer esta iniciativa, la cual cuenta con nuestro respaldo.

Reciba un cordial saludo,

JAIME ALBERTO CABAL SANCLEMENTE
Presidente

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los cinco (05) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: FEDERACIÓN NACIONAL DE COMERCIANTES -FENALCO
REFRENDADO POR: DOCTOR JAIME ALBERTO CABAL SANCLEMENTE- PRESIDENTE.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 73/2020 SENADO.
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE ETIQUETADO DIFERENCIADO PARA LOS MEDICAMENTOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

NÚMERO DE FOLIOS: CUATRO (04) FOLIOS
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: VIERNES DOS (02) DE OCTUBRE DE 2020.
HORA: 15:36 P.M.

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

El Secretario,

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO

CONTENIDO

Gaceta número 1072 - martes, 6 de octubre de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente y texto propuesto del Proyecto de ley número 202 de 2020 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes", suscrito el 27 de enero de 1967 en Washington, Londres y Moscú. 1

Informe de ponencia para segundo debate en Senado y texto propuesto en Plenaria del Senado del proyecto de ley número 317 de 2020 Senado - 158 de 2019 Cámara, por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones..... 8

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público del proyecto de ley número 05 de 2020 Senado, por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor, y se dictan otras disposiciones..... 14

Concepto jurídico Ministerio del Trabajo del proyecto de ley número 109 de 2020 Senado, por el cual se establece la conformación e integración de las Juntas Regionales y Nacional de la Calificación de Invalidez y se dictan otras disposiciones..... 15

Concepto jurídico Fenalco del proyecto de ley número 73 de 2020 Senado, por medio de la cual se establece etiquetado diferenciado para los medicamentos y se dictan otras disposiciones 17