



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 1.199

Bogotá, D. C., miércoles 25 de noviembre de 2009

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 2009 SENADO

por la cual se declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Presentamos al honorable Congreso de la República de Colombia este proyecto de ley, que busca el reconocimiento como PATRIMONIO HISTORICO Y CULTURAL DE LA NACION al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, con el firme propósito de contribuir a la construcción de imaginarios culturales que prohíjen la identidad y sentido de pertenencia de los colombianos y colombianas, asegurando la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo en todo el territorio nacional, por cuanto esta Corporación propende, en el marco de nuestra democracia, a la identidad jurídica, histórica, política y cultural.

Toda sociedad proyecta a partir del reconocimiento de su legado histórico y cultural, la identidad y sentido de pertenencia como fundamento de su desarrollo social; comoquiera, que en este caso, es necesario reconocer la inherencia del quehacer social del Tribunal Superior de Pamplona en el desarrollo de la región, es procedente que el Estado colombiano, al tenor de nuestra Carta Política, consolide estas manifestaciones, baluarte de los principios fundamentales de nuestro Estado Social de Derecho y su organización, en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

El proyecto que nos ocupa, propende por valorar y reconocer al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, como expresión de la nacionalidad colombiana, en el que se ha consolidado la tradición, costumbres, hábitos y manifestaciones con especial interés jurídico, histórico, político y cultural.

MARCO HISTORICO

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, dentro de la historia de la justicia en este departamento y en Colombia, ha sido pieza fundamental en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en el servicio a la comunidad, en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes, creencias y libertades consagrados en la Constitución, asegurando el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, al tenor del artículo 2º de la Constitución Política de Colombia, siendo este Tribunal uno de los primeros instituidos en el país y derivando un gran valor histórico para la Rama Judicial y la justicia en Colombia; además de ser uno de los más grandes del país, ya que cubre una región de 13 municipios, polos de desarrollo del departamento de Norte de Santander.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, está conformado en su cabecera, con 11 despachos, que corresponden a un Penal del Circuito, dos Civiles del Circuito, dos Promiscuos de Familia, uno de Penas y Medidas de Seguridad, dos Civiles Municipales y dos Penales Municipales, un Juzgado Administrativo y un Juzgado de Ejecución de penas y Medidas de Seguridad.

Además, cuenta con una oficina de Apoyo Judicial y un Centro de Servicios de Responsabilidad Penal para el Sistema de la Infancia y la Adolescencia.

Igualmente, lo conforman 10 Juzgados Promiscuos Municipales en las localidades de: Bochalema, Cucutilla, Chitagá, Chinácota, Mutiscua, Labateca, Pamplona, Ragonvalia, Silos y Toledo. Se encuentra en trámite, la aprobación del Juzgado de Herrán y en estudio, un proyecto para la reactivación del Juzgado de Cárcota.

Como preclaro testimonio del trascendental valor histórico y cultural del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, que enaltece a los miembros de la comunidad nacional, engrandeciéndola y dignificándola, presentamos una de las reseñas más completas que existen sobre el Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, baluarte en la

construcción social de la realidad, la unidad nacional y el fortalecimiento de la democracia y sus instituciones.

RESEÑA HISTORICA

Dado los descollantes antecedentes históricos durante la gesta de la independencia en esta región, como el hecho de que ofreciera numerosos próceres y mártires para luego servir de ejemplo a otras ciudades con su primer Grito de Independencia y ser cuna de importantes personalidades, que al decir del historiador Piedrahíta tienen “inclinación a la virtud y a las letras”. Estas circunstancias, le permitieron mantener un indiscutible prestigio a nivel nacional e internacional a la cabeza de las ciudades en el Oriente del país, correspondiéndole en consecuencia, como un justo reconocimiento de las altas esferas gubernativas, a su trayectoria, ser la encargada de dirigir y controlar la justicia del departamento. La Ley 23 del 28 de septiembre de 1912, por la cual se dividió el territorio de la República en Distritos Judiciales, con un Tribunal Superior en cada uno de ellos, creó el Distrito Judicial de Pamplona, con jurisdicción sobre los Circuitos de Cúcuta, Chinácota, Ocaña y Salazar, ley.

Inicialmente, el Tribunal de Pamplona lo integraron tres magistrados que actuaban promiscuamente en las diferentes ramas. Su instalación se llevó a término el 15 de febrero de 1913, con el siguiente personal: Presidente, doctor Pedro León Mantilla; Vicepresidente, doctor Leopoldo Castellanos y Magistrado doctor Eliseo Gutiérrez, como secretario fue nombrado el señor Crisanto Rojas. Luego de muchas reformas a la planta de personal, desde el 3 de julio de 2001 volvió a su mínima expresión, Sala Unica con tres Magistrados.

Razones que posee la ciudad de Pamplona para que se mantenga el Tribunal Superior en su Cabecera

1. Porque correspondió a esta ciudad la creación del departamento Norte de Santander, incorporándose la Provincia de Pamplona a esta nueva sección, precisándose que la capital política sería Cúcuta y la capital judicial Pamplona (Acta del Pacto de Caballeros, San José de Cúcuta, 19 de enero de 1910, firmado por el Gobernador de ese entonces, Víctor Julio Copete, previa aprobación del honorable Concejo Municipal), lo que conllevó la emisión de la Ley 23 del 28 de septiembre de 1912, que creó, entre otros, el Distrito Judicial de Pamplona con Jurisdicción sobre los Circuitos de Cúcuta, Chinácota, Ocaña y Salazar, a cuya cabeza quedó el Tribunal Superior de esta ciudad, compuesto por tres (3) magistrados que actuaban como Sala Única; su instalación se llevó a cabo el 15 de febrero de 1913, eligiéndose como Primer Presidente al doctor Pedro León Mantilla y como demás Magistrados a los doctores Leopoldo Castellanos y Eliseo Gutiérrez; este número de miembros aumentó a seis (6) y luego se redujo a cuatro (4) por la creación del Tribunal Superior de Cúcuta, en el mes de septiembre de 1962, lo que ameritó la supresión de dos (2) plazas porque fueron trasladadas a esta nueva Corporación, mermándose a cuatro (4) el número de Magistrados, dos (2) en la Sala Civil - Laboral y dos (2) en la Penal. Lo anterior, no impidió que en agosto de 1968 la Corporación alcanzara un número máximo de ocho (8) Magistrados, Cuatro (4) en la Sala Penal, tres (3) en la Civil y uno (1) en la Laboral, última que se integraba con la segunda mencionada para decidir esta clase de asuntos; así mismo, ocurrió con el personal de empleados porque llegaron a distribuirse en tres secciones, separadas, una en la Secretaría de la Rama Penal, otra en la Civil y una tercera.

En la Laboral. En año 1990, se creó la Sala de Familia a la que se adscribieron dos (2) magistrados lo que propendió el aumento de plazas en este sentido como una cuarta Secretaría. Con la Nueva Constitución, año 1991, y la creación del Consejo Superior de la Judicatura a partir del primero de julio de 1999 se suprimió una plaza en la Sala Civil - Familia- Laboral, trasladando este miembro al Tribunal Superior de Barranquilla, quedando reducida la misma a tres (3) Magistrados y dos (2) en la Sala Penal, con una sola Secretaría; tal desmembración no impidió que el 3 de julio de 2001, nuevamente se redujera a la mínima e inicial composición -3 Magistrados-; esta reducción de plazas y de municipios - 11-, restringió el ingreso de negocios, disminuyendo notablemente el número de fallos, lo que sumado al bajo índice de delincuencia como de controversias judiciales, explica los escasos resultados del movimiento estadístico local que en el pasado fue elevado.

2. Porque el grado de civilización, población y situación de Pamplona la ha destacado como la más ilustre y antigua de las ciudades castellanas en los dos santanderes, factores de enorme trascendencia en la creciente misión cultural de la ciudad (6 museos, 10 capillas y templos parroquiales, 7 Bibliotecas, Una Academia de Historia, Una Universidad con aprox. 16.000 alumnos).

3. Porque a la ciudad de Pamplona desde tiempos inmemoriales, le ha correspondido ser la sede de la ARQUIDIOCESIS, con un Palacio Arzobispal, una Catedral Metropolitana, un Santuario del Señor del Humilladero, dos Ermitas, seis (6) parroquias, una Capilla, como el Seminario Conciliar de Nueva Pamplona, Casa de Retiro de Nazareth, centros que han permanecido al igual que innumerables planteles de educación, tales como el Colegio Provincial fundado por el General Francisco de Paula Santander, Colegio Betlemitas, la Presentación, etc., lo que refuerza la idea de no supresión de esta Corporación.

4. Porque el Gobierno Nacional ha acantonado en esta ciudad, para seguridad de la región, el BATA LLON DE INFANTERIA “CUSTODIO GARCIA ROVIRA” y el COMANDO DEL TERCER DISTRITO DE POLICIA NACIONAL. Al igual que el Distrito 32 del Ejército Nacional para la expedición de las Libretas Militares, razones más que suficientes para que el Ministerio del Interior y de Justicia en unión del Consejo Superior de la Judicatura no acabe con esta institución.

5. Porque geográficamente esta ciudad está ubicada en el centro del departamento Norte de Santander, posición favorable a los intereses de los cuarenta (40) municipios existentes en él ya que las distintas vías carreteras de acceso primarias o nacionales como secundarias o departamentales conllevan la presencia de población flotante como de un parque automotor que presta servicio de transporte a pasajeros y carga, posibles usuarios de la tan mentada Administración de Justicia radicada en este Tribunal.

6. Porque la infraestructura locativa con que cuenta la Rama Judicial en esta ciudad y que ha sido aportada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, desde el año 1987, otorga garantías de seguridad en todo sentido ya que creó un ambiente de estudio soportado por una excelente biblioteca que sirve no solo de apoyo a los funcionarios, empleados y Auxiliares Judiciales sino a los aproximadamente 400 estudiantes del programa de Derecho de la Facultad de

Artes y Humanidades de la Universidad de Pamplona que desde el pasado mes de octubre cuenta con un Consultorio Jurídico que apoya tal labor para la población más necesitada de la zona.

7. Porque en otros departamentos -Cundinamarca, Santander, Boyacá, Antioquia y Valle- existen más de un Tribunal Superior y ello no ha sido motivo para que se propenda por su supresión, como en este caso.

8. Porque este Distrito Judicial en su cabecera cuenta con una Cárcel, con capacidad para más de 267 internos, y que en la actualidad recibe condenados lo que llevó por parte de la Judicatura a la creación de un Juzgado de Penas y Medidas de Seguridad con sede en esta Municipalidad para que evacue los negocios en que aparecen comprometidas estas personas y que a la postre posee en inventario, en la actualidad, de 1.263 procesos en trámite, cuyas decisiones pueden ser objeto de alzada ante esta Corporación.

9. Porque debido a la entrada en vigencia del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes, desde el 15 de diciembre de 2008, se creó por parte de la Judicatura un Centro de Servicios para tal Sistema y por disposición del mismo Consejo Seccional de la Judicatura, se encarga también en descongestionar el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pamplona, fallos que en algunos casos son objeto de impugnación ante esta Instancia. Así mismo, existe un Hogar de Paso para tales infractores auspiciado por el ICBF y la Alcaldía Municipal cuyas actuaciones, a veces son revisadas por este Tribunal.

10. Porque administrativamente el número de servidores judiciales en este Distrito -90 personas- ameritó la creación de una Oficina de Apoyo Judicial para el reparto de negocios, el Manejo de Títulos Judiciales, Archivo de Procesos, entrega de útiles de oficina y mobiliario, emisión de Constancias Laborales y Administración del Palacio de Justicia, así como el manejo de la Seguridad y Aseo del mismo, teniendo bajo su supervisión a tres (3) empleados de Servicios Generales e igual número de celadores.

11. Porque con la iniciación del Sistema Penal Acusatorio -1° de enero de 2008- el Consejo Superior de la Judicatura construyó y habilitó cuatro (4) Salas de Audiencias, a saber. Una Sala para el Tribunal Superior, con video y Audio; Una Sala para el Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento, solo con audio y dos para los Jueces de Control de Garantías solo audio, que se encuentran radicados en esta ciudad (2 Penales Municipales) y 10 en los demás municipios para los Juzgados Promiscuos Municipales, infraestructura que con la supresión dejaría de utilizarse, generando altos costos de mantenimiento; Además, estamos asistidos con dos (2) custodios, agentes de la Policía Nacional asignados para la lectura del protocolo en tales Audiencias y para la seguridad de las mismas, Auxiliares cuya experiencia resultaría subutilizada.

12. Porque dada la entrada en vigencia de la ORALIDAD en materia Laboral, año 2007, se eligió a este Distrito Judicial como piloto en esta materia y por ello se construyó y habilitó una Sala para esta clase de audiencias que a la fecha se encuentra en funcionamiento para los Jueces Civiles del Circuito, a los cuales se les ha asignado esta competencia en Primera Instancia, siendo nugatoria la experiencia para una Segunda si procediera la supresión.

13. Porque la congestión laboral en otros Tribunales del país llevó a que la carga local se intentara equiparar

a estos y por ello desde la creación del Tribunal Superior de Pamplona, como Sala Unica, hemos llevado a cabo descongestión en diferentes Areas, así: 603 Procesos Laborales del Tribunal Superior de Barranquilla, caso Foncolpuertos, mayo de 2003; 117 procesos penales del Tribunal de Villavicencio, abril de 2004; 296 procesos Laborales del Tribunal de Bogotá, mayo de 2006; 75 procesos del Tribunal Superior de Cúcuta, agosto de 2007 y 26 procesos Civiles del Tribunal de Bogotá, remitidos por el Tribunal de Antioquia, octubre de 2009.

14. Porque la permanencia del servicio de Administrar Justicia por parte de la Corporación a la comunidad Pamplonesa -97 años- y del Centro de Responsabilidad para Adolescentes - 330 días- aunado a las razones anteriores son motivos más que suficientes para propender por su continuidad y para que sean declarados Patrimonio Histórico y Cultural de la Región como de la Nación, erradicando así mismo, el fantasma de la supresión de esta Corporación, hecho que afectaría a los habitantes de esta región nortesantandereana, en cuanto a la administración de justicia oportuna, pronta y ágil, acorde a los derechos fundamentales individuales y colectivos, y los principios constitucionales de la dignidad humana, la equidad y favorabilidad, conforme a las políticas de reconstrucción del tejido social.

MARCO JURIDICO

Este proyecto de ley, se presenta en uso de las facultades constitucionales y legales, establecidas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia.

La labor del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, no puede permanecer ajena a las actividades del Congreso de la República, comoquiera que se encuentra inscrito en el ejercicio democrático y los prístinos principios consagrados en la Constitución Política de Colombia.

Justo es hacer el merecido reconocimiento a esta Corporación, que con su esfuerzo ha generado conocimiento para el país y ha contribuido con su labor durante los 97 años de existencia, a la defensa de las instituciones democráticas tan preclaras y tan queridas para la Nación, en el que el Congreso de la República de Colombia debe rendir sentido homenaje, exaltando las insignes labores desarrolladas en el plano judicial, histórico y cultural de su legado, instando al Gobierno Nacional a estimular de manera concreta la continuidad de dichos objetivos.

PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 2009 SENADO

por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

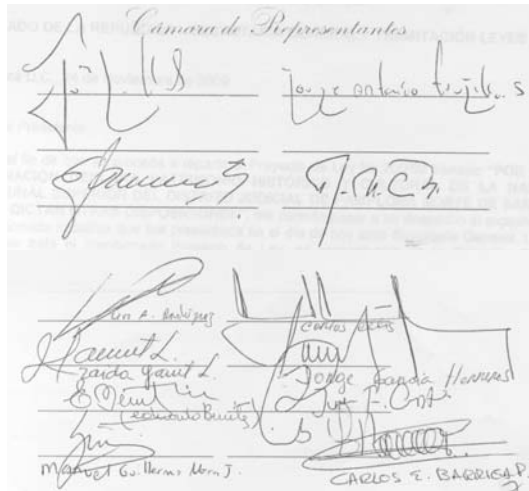
Artículo 1°. Declárese patrimonio histórico y cultural de la Nación al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales de la Nación.

Artículo 3°. El Congreso de la República de Colombia, concurre a la Declaración de Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al Tribunal Superior del Distri-

to Judicial de Pamplona del departamento de Norte de Santander, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.



SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día ... del mes de ... del año ... se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número ..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por ...

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 24 de noviembre de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 200 de 2009 Senado, *por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 24 de noviembre de 2009

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 201 DE 2009 SENADO

por la cual se adiciona el Código Penal y se incorpora el delito de maltrato mediante la venta o entrega de pólvora.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un nuevo artículo al Código Penal el cual quedará así:

Artículo 230A. Maltrato mediante la venta o entrega de pólvora. El que expendo o entregue pólvora a un menor de edad sobre el cual ejerza o no patria potestad, incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años y en multa de uno (1) a dieciséis (16) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga toda la normatividad que le sea contraria.

Bogotá, D. C., noviembre 25 de 2009.

Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu,

Senadora de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Uno de los principios fundamentales del derecho penal nos indica que la potestad punitiva del Estado debe ser siempre la “*ultima ratio*”, es decir, la última opción a la que debe acudir por parte del Legislador en la creación de la política criminal. La conducta que se propone penalizar en el presente proyecto es una conducta de altísima gravedad y que atenta contra el mayor activo que toda sociedad puede tener: sus menores.

Acorde al artículo 44 de la Constitución Política establece que: “*Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud (...) La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores (...) Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás*”. Encontramos entonces que la Carta establece entonces la posibilidad (*y la necesidad*) de sancionar a quienes violenten los intereses superiores y derechos de los menores, a los cuales la Carta privilegia sobre los de todas las demás personas.

En efecto, cada año puede observarse en los medios de comunicación titulares de prensa en el sentido de indicar cómo crecen en forma exponencial en el país la cantidad de personas quemadas por culpa de la pólvora y, en su mayor parte, ese porcentaje hace referencia a menores de edad. De hecho, acorde a información suministrada por el **Grupo de Emergencias y Desastres del Ministerio de la Protección Social** 477 personas resultaron quemadas por el uso inadecuado de pólvora entre el año 2007 y el año 2008, 247 de los cuales fueron menores de edad.

El daño que ocasiona la pólvora a nuestra juventud es grave y por ello debemos proteger a nuestra infancia y adolescencia de él. Las secuelas de una quemadura por pólvora pueden ir desde cicatrices profundas hasta amputaciones de dedos, manos, piernas o ceguera y su recuperación es costosa y no siempre plena. De hecho,

tal como lo afirma Patricia Gutiérrez, jefa de la unidad de quemados y cirugía plástica del Hospital Simón Bolívar “*La hospitalización por quemadura es larga, dolorosa y costosa -no menor de 30 días y con un valor cercano a los 40 millones de pesos-. Reincorporar a la sociedad a una persona quemada para que sea productiva es algo difícil*”.

No nos enfrentamos aquí a problemas de salud pública sino a la actitud descomedida y desinteresada de muchos adultos quienes expenden o permiten que los menores de edad jueguen con pólvora sin ningún tipo de control, supervisión o vigilancia. Por ello es necesario penalizar la venta de pólvora a menores y a quienes permiten que estos jueguen con ella, dados los grandes riesgos en que se encuentra la integridad y la vida de un menor cada vez que tiene contacto con pólvora, tal cual como lo demuestran las estadísticas.

La pólvora manejada en forma responsable y en manos de adultos es sinónimo de alegría, júbilo y celebración; una persona mayor puede decidir en forma libre e informada lo que es bueno o no para su vida. Permitir a un menor que no es consciente de los graves riesgos a los que se expone el manipular la pólvora, vendiéndole o siendo permisivos con su uso, debe ser un acto reprochado por la sociedad y sancionado desde el ámbito penal en aras de la defensa del futuro de nuestro país.

Bogotá, D. C., noviembre 25 de 2009

Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 25 del mes de noviembre del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 201, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Elsa Gladys Cifuentes*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de noviembre de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 201 de 2009 Senado, *por la cual se adiciona el Código Penal y se incorpora el delito de maltrato mediante la venta o entrega de pólvora*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 25 de noviembre de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese

copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 202 DE 2009 SENADO

a través de la cual se deroga el numeral 6 el artículo 6º y se modifica el artículo 6º de la Ley 1259 de 2008 (por medio de la cual se instaure en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones).

Bogotá, D. C., noviembre 25 de 2009

Doctor

Emilio Otero Dajud

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo:

De manera atenta presento a usted el **Proyecto de ley número 202 de 2009 Senado**, *a través de la cual se deroga el numeral 6 el artículo 6º y se modifica el artículo 6º de la Ley 1259 de 2008 (por medio de la cual se instaure en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones).*

Agradezco su gentil atención.

Atentamente,

Néstor Iván Moreno Rojas,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1.1 Ley 1259 de 2009

En el mes de diciembre de 2008, el Congreso de la República aprobó la Ley 1259 de 2008, con la “finalidad de crear e implementar el Comparendo Ambiental como instrumento de cultura ciudadana, sobre el adecuado manejo de residuos sólidos y escombros, previendo la afectación del medio ambiente y la salud pública, mediante sanciones pedagógicas y económicas a todas aquellas personas naturales o jurídicas que infrinjan la normatividad existente en materia de residuos sólidos; así como propiciar el fomento de estímulos a las buenas prácticas ambientalistas”.

De acuerdo con el artículo 4º de la ley, los destinatarios de las normas son “todas las personas naturales y jurídicas que incurran en faltas contra el medio ambiente, el ecosistema y la sana convivencia, sean ellos propietarios o arrendatarios de bienes inmuebles, dueños, gerentes, representantes legales o administradores de todo tipo de local, industria o empresa; las personas responsables de un espacio público o privado, de instituciones oficiales, educativas, conductores o dueños de todo tipo de vehículos desde donde se incurra en algu-

na o varias de esas faltas, mediante la mala disposición o mal manejo de los residuos sólidos o los escombros”.

En los artículos 5° y 6° de la ley 1259 de 2008 se determinan las infracciones sancionables mediante el *comparendo ambiental*, por representar “un grave riesgo para la convivencia ciudadana, el óptimo estado de los recursos naturales, el tránsito vehicular y peatonal, el espacio público, el buen aspecto urbano (...), la actividad comercial y recreacional, en fin, la preservación del medio ambiente y la buena salud de las personas, es decir, la vida humana”. Las sanciones aplicables están previstas en el artículo 7°, dentro de las cuales cabe mencionar, la citación al infractor para que reciba educación ambiental durante cuatro horas, la obligación de prestar un día de trabajo social en caso de reincidencia y en todo caso, la multa de hasta dos salarios mínimos vigentes por cada infracción, si es cometida por una persona natural.

En el artículo 6° de la precitada ley, se establecen las infracciones contra las normas ambientales, el cual consta de 18 numerales definitorios, dentro de los cuales transcribimos el 6°, 14 y 15 por su relación directa con el objetivo del presente proyecto de ley.

...

Artículo 6°. *De las Infracciones*. Son infracciones contra las normas ambientales de aseo, las siguientes:

...

6. Destapar y extraer, parcial o totalmente, sin autorización alguna, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez colocados para su recolección, en concordancia con el Decreto 1713 de 2002.

14. Darle mal manejo a sitios donde se clasifica, comercializa, recicla o se transforman residuos sólidos.

15. Fomentar el trasteo de basura y escombros en medios no aptos ni adecuados.

1.2 Demanda de inconstitucionalidad

En relación con los numerales transcritos en el literal anterior, varias personas, presentaron, ante la Corte Constitucional, el 28 de mayo de 2009, demanda de los mismos por vulnerar los artículos 1°, 6°, 11, 13, 24, 25, 26, 29, 53, 58, 79, 80, 81, 82, 83 y 93 y 74 de la Carta Política.

De dicha demanda resaltamos los aspectos más relevantes los cuales el autor de esta iniciativa, comparte en su totalidad.

a) En cuanto al numeral 6 del artículo 6° de la Ley 1259 de 2008

El numeral 6 del artículo 6° de la Ley 1259 de 2008, vulnera el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Carta Política, “pues, por un lado, al no permitir a los recicladores, población que vive en extrema marginalidad social y económica, “destapar y extraer”, sin permiso de nadie, “el contenido de las bolsas y recipientes para la basura”, que ha sido dejado voluntariamente por los usuarios “para su recolección”, implica privarlos de su trabajo y, en consecuencia, del goce de unas condiciones materiales de vida decorosas”. “Por otra parte, el reciclador es discriminado en la medida que en que su trabajo es sancionado, por ser considerado una contravención ambiental”.

Se vulnera además el derecho al trabajo pues la única forma de reciclar de la gente pobre que realiza esta labor, es mediante el proceso de “destapar y extraer” “de las bolsas el material recuperable, el cual es luego

vendido y allí se obtiene una ganancia mínima, por lo demás”.

Se viola el derecho a un mínimo vital, la confianza legítima, violación del interés general y de la dignidad humana.

“La disposición acusada al señalar que el reciclaje es una infracción ambiental desestimula tal actividad, pues desde ese punto de vista es mejor dejar los residuos sólidos aprovechables en las bolsas para que los trasladen a un sitio de disposición final, que “destapar y extraer” esos residuos para su reutilización”. Violación del derecho al ambiente sano y al desarrollo sostenible (artículos 79 y 80) de la Carta Política”.

b) En cuanto al numeral 14 del artículo 6° de la Ley 1259 de 2008

La citada disposición vulnera el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 superior, pues contiene una infracción de “tipo abierto” o “norma en blanco”, en la medida en que no determina qué es “darle mal manejo” a estos sitios, por lo tanto cualquier decisión al respecto sería subjetiva o arbitraria. Por esta razón es contraria al principio de la legalidad, ya que mientras no se expidan las reglamentaciones por parte de las autoridades ambientales competentes, que regulen los protocolos y estándares de funcionamiento de los “sitios donde se clasifica, comercializa, recicla o se transforman residuos sólidos”, resulta imposible a los particulares darle un mal manejo a tales lugares.

c) En cuanto al numeral 15 de la Ley 1259 de 2008, vulnera el derecho a la igualdad (artículo 13 Constitucional), pues discrimina a los recicladores que, por regla general, transportan los residuos sólidos ya separados en vehículos de tracción animal, denominadas comúnmente “zorras”, lo mismo que en “carros de rodillo”, de “balineras” o “esferados”, quienes, dada su condición de marginalidad, carecen de otro medio de transporte. Desconoce el derecho fundamental a la libre circulación (artículo 24 Superior), pues no existe norma jurídica alguna que defina cuáles son los vehículos “aptos” o “adecuados” para esos menesteres. En este orden, riñe con el ordenamiento constitucional que un miembro de la Policía Nacional determine cuál medio de circulación es bueno o malo. Además, este numeral vulnera el derecho al trabajo previsto en los artículos 25 y 53 de la Carta Política, al prohibírseles, a los recicladores, el transporte de los residuos sólidos recuperados.

1.3 Sentencia Corte Constitucional

La Corte Constitucional, en Sentencia C-793 de 2009 decidió “Declarar **exequibles** los numerales 6, 14 y 15 del artículo 6° de la Ley 1259 de 2008, en el entendido de que la imposición del comparendo ambiental “no podrá impedir el ejercicio efectivo de la actividad realizada por los recicladores informales”.

“Para la Corte, en ese contexto, las disposiciones demandadas obedecen a finalidades constitucionalmente legítimas, que resultan acordes con la protección del medio ambiente, la convivencia ciudadana y la preservación de la salud pública, en tanto fomentan prácticas de recolección, manejo y disposición de residuos sólidos y escombros, de acuerdo con los estándares y protocolos de salud pública. A la vez, resultan medidas idóneas para el logro de esos fines, en la medida que crean conciencia ciudadana, disuaden de ejecutar una manipulación errónea de los residuos y escombros que atente contra la convivencia ciudadana, la preservación

del medio ambiente sano y la salubridad pública. De esta forma, los preceptos acusados contienen mandatos generales dirigidos a todas las personas naturales y jurídicas que incurran en esas conductas y no solamente a las personas que realizan la actividad de reciclaje informal. Sin embargo, ante la eventualidad de que puedan ser interpretadas como una prohibición a esta actividad de la cual deriva su sustento un sector de la población en situación de marginalidad y exclusión social y por tanto, sujeto de especial protección del Estado, lo cual constituiría una afectación desproporcionada de los derechos a la igualdad y al trabajo y del deber de adoptar acciones afirmativas a favor de esas personas, la Corte procedió a excluir dicha interpretación contraria a la Constitución Política, **a través de una exequibilidad condicionada**, de manera que el comparendo ambiental no impida la labor de reciclaje informal, obviamente con el cumplimiento de los requerimientos previstos en la propia Ley 1259 de 2008, dirigidos a evitar la afectación del ambiente sano y la salud pública.

No obstante lo anterior, dos magistrados se apartaron de la decisión por considerar que las disposiciones legales demandadas afectan de manera desproporcionada derechos fundamentales de un sector social que vive en condiciones de marginalidad y discriminación, que derivan su sustento de la actividad de reciclaje informal, sin darles otra alternativa y por lo tanto, han debido ser retiradas del ordenamiento jurídico.

En este sentido, el autor de esta iniciativa coincide con la postura de los magistrados quienes se apartaron de la decisión de la Corte, que consideraron que a “su juicio, las infracciones previstas en los numerales 6, 14 y 15 del artículo 6° de la Ley 1259 de 2008 sancionadas con el comparendo ambiental, tienen **como destinatarios específicos y casi exclusivos, los recicladores informales de basura**, (el subrayado y resaltado son nuestros), actividad de la cual deriva su sustento un grupo social que vive en condiciones de marginalidad y discriminación, por tanto, sujeto de especial protección del Estado, por mandato del inciso segundo del artículo 13 de la Constitución. “Tanto es así, que si se excluyera la prohibición de extraer el contenido de los recipientes de basura o la infracción que alude al mal manejo de los sitios de reciclaje, difícilmente se podría establecer cuáles serían los destinatarios a los cuales se refieren las hipótesis acusadas”. De igual modo, en la medida que el servicio público de aseo tiene una regulación específica, la referencia a medios inadecuados de transporte de basura y escombros, necesariamente alude a los recicladores informales que habitualmente realizan esta labor, para la cual no cuentan con los medios técnicos óptimos para la prestación del servicio de recolección y transporte de residuos sólidos y escombros.

Así mismo el autor de esta iniciativa comparte la interpretación de los magistrados disidentes, en el sentido de que “las prohibiciones impugnadas comportan una restricción desproporcionada de la actividad de los recicladores informales, porque afecta el derecho a la igualdad real y efectiva (artículo 13 C.P.), el mínimo vital y el derecho al trabajo (artículo 25) y desconoce el deber del Estado de garantizar las condiciones para que las personas puedan procurarse el sustento y las condiciones de una vida con dignidad o de plantear alternativas, mediante acciones afirmativas que les permitan a quienes se ven privados de esa actividad, desarrollar otras labores de la cual deriven su sustento. A la vez, acorde con los principios fundantes del Estado Social de Derecho, al momento de diseñar y adoptar políticas

que pueden afectar a sectores marginados y discriminados, el Estado debe evaluar muy cuidadosamente su impacto y dar alternativas acordes con la protección especial que garantice que la igualdad sea real y efectiva. En su concepto, la declaración **de exequibilidad condicionada no excluye que las prohibiciones establecidas en las disposiciones acusadas sigan siendo aplicadas a las personas que desarrollan labores de reciclaje informal, en contravía de los preceptos constitucionales. Por consiguiente, los numerales 6, 14 y 15 de la Ley 1259 de 2008, han debido ser declarados inexecutable.** (Las negrillas son nuestras).

II. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

Colombia tiene aproximadamente 50.000 familias de basureros (“recicladores”), que se ganan la vida recogiendo residuos sólidos. En 1986 una organización no gubernamental emprendió un programa para organizar a los “recicladores” en asociaciones locales (*Asociación Nacional de Recicladores (ANR)*). El propósito era ayudar a los “recicladores” a mejorar sus condiciones de trabajo reforzando sus sistemas de transporte y control de calidad de los residuos seleccionados. (<http://habitat.aq.upm.es/bpn/bp081.html>).

Es del dominio público que “algunos empresarios están detrás de las empresas de reciclaje que por años ha sido de los recicladores que se han dedicado a esto como única forma de sobrevivir y este trabajo a su vez, los ayuda porque se ocupa también de las necesidades sociales tales como la educación infantil, el acceso al sistema de seguridad social (asistencia médica, pensiones, etc.) y disponen de seguridad social”. (**María Juliana Correa Bohórquez y María Camila Rodríguez Rubio**).

Consideramos por lo tanto, que la ley deja a los recicladores de Colombia sin la posibilidad de ganarse la vida, pues criminaliza el oficio de reciclador. “Todo aquel que intente buscar algo en la basura será castigado con multas hasta de dos salarios mínimos”. “Ya en el pasado, el 6 de agosto de 2002 el gobierno anterior había expedido una resolución que entregaba a los operadores de los servicios de aseo la propiedad sobre la basura e igualmente criminalizaba a los recicladores. Paradójicamente, este mismo gobierno, había, en cabeza de Cecilia Rodríguez ex Ministra del Ambiente, revertido dicha norma”. (La Palabra Digital).

El autor de este proyecto de ley comparte totalmente, la necesidad de proteger el medio ambiente y evitar todos aquellos riesgos que atenten contra la sostenibilidad de los territorios, pero rechaza de forma categórica, que se haga sin involucrar a la población que tiene en el trabajo de reciclar basura, la única posibilidad de subsistencia. En este sentido, el Estado se encuentra en la obligación de suministrarle a esta población vulnerable, los medios para que realicen su oficio, sin perjuicio del medio ambiente, pero garantizándoles el derecho al trabajo y a proveer el sustento a sus familias, como lo establece la Carta Política.

De otra parte, no hay que olvidar que esta población en su mayoría, fue desplazada por la violencia que ha azotado a nuestro país y encontró en esta actividad, la única posibilidad de vida, ante la indiferencia del Estado que aún a la fecha, no logra darles a los desplazados, las posibilidades de vida que perdieron al abandonar los campos.

Lamentable, para el país, que empresarios que ven en el reciclaje, una buena posibilidad para ganar dinero, vengan a quitarle a esta población, su única forma

de subsistencia y el oficio que en condiciones precarias han venido ejerciendo desde hace varias décadas.

Por lo anteriormente expuesto, esta iniciativa parlamentaria busca derogar el numeral 6 del artículo 6° de la Ley 1289 de 2008, y modificar los numerales 14 y 15 porque aún con el fallo de la Corte Constitucional, se mantiene abierta la posibilidad de aplicar los comparendos ambientales a los recicladores, lo que conlleva a privarlos de la única forma de ganarse la vida. Es el legislativo el único competente para aclarar estas normas y proteger los derechos de miles de personas que en Colombia, derivan su sustento de esta actividad.

La iniciativa, además, define responsabilidades en cabeza del Estado para apoyar a esta población hacia la constitución de organizaciones productivas que les permitan mejorar el proceso de reciclaje, en armonía con la protección del medio ambiente, buscando a la vez, la mejora de sus ingresos para impactar positivamente, el nivel de vida de esta población que vive en medio de la pobreza y la marginalidad.

Néstor Iván Moreno Rojas,
Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 202 DE 2009
SENADO

a través de la cual se deroga el numeral 6 del artículo 6° y se modifica el artículo 6° de la Ley 1259 de 2008.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Derógase el numeral 6 del artículo 6° de la Ley 1259 de 2008, *por la cual se instauro en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo 2° al artículo 6° de la Ley 1259 de 2008:

Parágrafo 2°. Se exceptúan de la imposición del Comparendo Ambiental, las personas dedicadas al reciclaje en el país y será responsabilidad de las entidades territoriales, con el apoyo del Gobierno Nacional, realizar programas orientados a que se constituyan empresas productivas, mediante asociaciones como cooperativas, integradas por los recicladores y se busque la

optimización de este proceso, en armonía con la protección del medio ambiente.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Néstor Iván Moreno Rojas,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de noviembre de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 202 de 2009 Senado, *a través de la cual se deroga el numeral 6 el artículo 6° y se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 1259 de 2008 (por medio de la cual se instauro en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones),* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 25 de noviembre de 2009

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 2009 SENADO

por la cual se deroga el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Bogotá, D. C., noviembre de 2009

Doctora

SANDRA OVALLE GARCIA

Secretaria General Comisión Sexta

Senado de la República

Ciudad

Apreciada doctora Ovalle:

En virtud de la honrosa designación que me hiciera la mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, me permito rendir Informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 126 de 2009 Senado, por la cual se deroga el artículo 42 de**

la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Cordialmente,

Edgar Espíndola Niño,
Senador de la República.

Doctor

CARLOS ROBERTO FERRO SOLANILLA

Presidente Comisión Sexta

Senado de la República

Ciudad

Apreciado señor Presidente:

En atención a la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, de conformidad con la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 126 de 2009 Senado, por la cual se deroga el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.**

ANTECEDENTES Y PROPOSITO

Este proyecto es de iniciativa del suscrito, radicado el día 28 del mes de julio del año 2009, bajo el número 126 de 2009 Senado, el cual tiene por objeto fundamental derogar el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, el cual contempla que para poder transitar en el territorio nacional todos los vehículos deben estar amparados por un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT.

Contenido y Alcances

Este proyecto de ley tal como fue presentado está conformado solo por dos (2) artículos, publicado en la *Gaceta del Congreso* 838 del 2 de septiembre de 2009:

Artículo 1º. Deroga el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Artículo 2º. Vigencia.

Con el proyecto se retira la proposición normativa que menciona el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, para superar la amenaza que al orden justo y al bienestar de los ciudadanos representa como elemento que crea confusión y estorba la realización de funciones de cometido estatal y fines esenciales del Estado.

CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene fundamento en las normas consagradas en la Carta Política así:

Artículo 4º. *La Constitución es Norma de Normas.* En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 335. Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado.

Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales.

Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transfe-

rir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

Artículo 352. Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Fundamento legal, Ley 100 de 1993,

Artículo 156. *Características básicas del Sistema General de Seguridad Social en Salud.* El Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrá las siguientes características:

a) El Gobierno Nacional dirigirá, orientará, regulará, controlará y vigilará el servicio público esencial de salud que constituye el Sistema General de Seguridad Social en Salud;

b) Todos los habitantes en Colombia deberán estar afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, previo el pago de la cotización reglamentaria o a través del subsidio que se financiará con recursos fiscales, de solidaridad y los ingresos propios de los entes territoriales;

l) Existirá un Fondo de Solidaridad y Garantía que tendrá por objeto, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, garantizar la compensación entre personas de distintos ingresos y riesgos y la solidaridad del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cubrir los riesgos catastróficos y los accidentes de tránsito y demás funciones complementarias señaladas en esta ley.

Artículo 167. *Riesgos catastróficos y accidentes de tránsito.* En los casos de urgencias generadas en accidentes de tránsito, en acciones terroristas ocasionadas por bombas o artefactos explosivos, en catástrofes naturales u otros eventos expresamente aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrán derecho al cubrimiento de los servicios médico-quirúrgicos, indemnización por incapacidad permanente y por muerte, gastos funerarios y gastos de transporte al centro asistencial. El Fondo de Solidaridad y Garantía pagará directamente a la Institución que haya prestado el servicio a las tarifas que establezca el Gobierno Nacional de acuerdo con los criterios del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Artículo 168. *Atención inicial de urgencias.* La atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa. El costo de estos servicios será pagado por el Fondo de Solidaridad y Garantía en los casos previstos en el artículo anterior, o por la Entidad Promotora de Salud al cual esté afiliado, en cualquier otro evento.

Parágrafo. Los procedimientos de cobro y pago, así como las tarifas de estos servicios serán definidos por

el gobierno nacional, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Artículo 234. Régimen de transición. El Sistema General de Seguridad Social en Salud con todas las entidades y elementos que lo conforman tendrá un plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para iniciar su funcionamiento, salvo los casos especiales previstos en la presente ley.

Artículo 289. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, salvaguarda los derechos adquiridos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

La Ley 100 de 1993 consagra para todo habitante del territorio nacional afectado en accidente de tránsito, catástrofe natural o atentado terrorista, el derecho al cubrimiento de los servicios de salud requeridos para superar integralmente la contingencia y a las prestaciones asistenciales y económicas fijadas por esta ley. Para garantizarlo creó las nuevas entidades y elementos que asumieron la función de cubrir los daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito y deroga el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito a partir de la entrada en vigencia de la ley, el 23 diciembre de 1993.

El Sistema General de Seguridad Social en Salud establecido por la Ley 100 desarrolla los fundamentos que lo rigen, determina su dirección, organización y funcionamiento, sus normas administrativas, financieras y de control y las obligaciones que se derivan de su aplicación, entre otras, la clausura contable definitiva de la operación del ramo del seguro obligatorio con fecha de corte 31 de diciembre de 1993, y la exigencia a las aseguradoras autorizadas en este ramo de cumplir las condiciones contractuales con relación a las 420.213 pólizas que estaban vigentes el 23 de diciembre de 1993 (parágrafo 1º artículo 167).

La Ley 100 dispuso que el Sistema General de Seguridad Social en Salud, con todas las nuevas entidades y elementos que lo conforman, tuviera un plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la ley, para iniciar su funcionamiento, periodo reconocido como de transición.

Desde el inicio de su funcionamiento, el Sistema de Salud recauda los recursos suficientes para cubrir los accidentes de tránsito, las catástrofes naturales y atentados terroristas, provenientes de cotizaciones y subsidios financiados con recursos fiscales, de solidaridad, generados en fuentes distintas al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.

Así mismo, cuenta con el Fondo de Solidaridad y Garantía, encargado por mandato expreso de la ley, de pagar directamente a las entidades prestadoras de los servicios brindados a toda persona afectada por accidente de tránsito, catástrofe natural o atentado terrorista, a las tarifas establecidas por el Gobierno Nacional.

Después de abolido el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, y suprimido y liquidado antes del 31 de diciembre de 1993 el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito "INTRA", institución encargada de organizar el registro público de las pólizas expedidas, instrumento legal y herramienta técnica fundamental para el funcionamiento y control de este seguro, se ha continuado con la actividad de expedir pólizas SOAT, así

mismo, nadie explica cómo particulares que simulan operar el abolido ramo de seguro resultan captando una contribución parafiscal equivalente al 50% de la tarifa del seguro abolido, circunstancias que ha degradado en una captación masiva de dinero, que podría ser ilegal, sobre la que el Estado no ejerce adecuado control.

La mención nueve años después, en la Ley 769 de 2002, artículo 42, de la exigencia de un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, como requisito para que los vehículos puedan transitar por el territorio nacional ha sido la excusa para que persista esta captación masiva de dinero de los propietarios de vehículos obligados a adquirir pólizas SOAT de la cual ninguna autoridad ni organismo de control conoce el monto real, las cifras contables de la operación del disimulado ramo del SOAT se obtienen de acuerdos de compensación entre las aseguradoras que expiden pólizas.

Ninguna autoridad ni organismo de control conoce el destino cierto de al menos \$1.2 billones captados por las entidades que expidieron pólizas SOAT durante el año 2008, de los que al menos \$655 mil millones, el 53.3%, quedaron en poder de los aseguradores que expiden las pólizas SOAT. Tampoco el destino de \$3.767 millones que diariamente han recibido en el 2009.

Con el propósito de consolidar y proteger el mecanismo de captación y ocultar las cifras logradas y sus efectos devastadores sobre el bienestar de la sociedad las autoridades responsables de la Protección Social, la gestión de la Hacienda Pública, el Transporte, la Vigilancia, Inspección, y control de la prestación del servicio de salud, y la actividad aseguradora se han apartado de los principios superiores que rigen la función administrativa.

En evidente desacato a lo decidido en la sentencia de la Corte Constitucional C-312, del 31 de marzo de 2004, que le retira al Gobierno la facultad de señalar las tarifas del SOAT, la Superintendencia Financiera continúa fijándolas.

Esta decisión de la Corte motivó la presentación de una solicitud de aclaración por parte de Fasecolda, la cual fue denegada por la Corte, que consideró que lo que en realidad se perseguía era una modificación de lo decidido en la sentencia. Cabe agregar que en Colombia las tarifas de seguro deben responder al régimen de libre competencia y no a decisiones del Gobierno.

Para adscribir los recursos que a bien estimen entregar al Fosyga los particulares recaudadores de la irregular captación lograda con la expedición de pólizas SOAT, se adaptó, una subcuenta del Fondo de Solidaridad y Garantía, creada por la Ley 100 denominada "Del seguro de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito", según el artículo 167 de esta ley, con el objeto de incorporar los recursos provenientes de la liquidación contable de la operación del ramo del seguro obligatorio y del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la República. La subcuenta fue red denominada como ECAT Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito.

Sobre el origen, aplicación, transformación y acumulación de los recursos adscritos a la Subcuenta ECAT no se ejerce el control fiscal o administrativo debidos, facilitando un detrimento de recursos públicos, que se evidencia de los informes, reportes y estados financieros correspondientes que detallan las cifras que se presentan en las tablas siguientes:

INGRESOS SUBCUENTA ECAT DE FUENTES FONSAT 20% Y SOAT 50%

AÑO	FONSAT 20%	SOAT 50%	TOTAL	VARIACION
2005	88.984.804.483,94	226.149.349.711,89	315.134.154.195,83	
2006	110.144.922.755,63	278.767.312.549,00	388.912.235.304,63	23,41%
2007	130.865.404.469,21	331.171.819.902,35	462.037.224.371,56	18,80%
2008	156.467.040.395,53	394.421.040.729,58	550.888.081.125,11	19,23%
Subtotal	486.462.172.104,31	1.230.509.522.892,82	1.716.971.694.997,13	

Fuente: Ministerio de la Protección Social, Estados Financieros Subcuenta ECAT Pesos.

VALOR DE RECLAMACIONES POR VICTIMAS SEGUN RIESGO

AÑO	ACCIDENTES DE TRÁNSITO	ACCIONES TERRORISTAS	CATASTROFES NATURALES	TOTAL
2005	50.061.275.198	1.912.736.621	947.375.608	52.921.389.432
2006	39.239.373.926	2.738.240.387	2.366.051.563	44.343.667.882
2007	59.491.956.133	2.566.047.346	5.176.174.437	67.234.179.923
2008	57.330.980.701	2.096.668.356	5.608.356.959	65.036.008.024
Subtotal	206.123.585.958	9.313.692.710	14.097.958.567	229.535.245.261

Fuente: Ministerio de la Protección Social, Estados Financieros Subcuenta ECAT Pesos.

ACTIVO, INGRESOS FINANCIEROS, GASTOS FINANCIEROS

AÑO	VR. DEL ACTIVO AL CIERRE PERIODO ANUAL	VARIACION	INGRESOS FINANCIEROS	VARIACION	GASTOS FINANCIEROS	VARIACION
2005	680.408.256.782		49.915.284.209		6.120.251.358	
2006	1.014.647.855.159	49%	94.742.900.092	90%	43.904.475.672	617%
2007	1.461.952.674.590	44%	154.696.899.275	63%	50.417.562.539	15%
2008	2.078.630.753.229	42%	319.313.892.698	106%	115.573.679.295	129%

Fuente: Ministerio de la Protección Social, Estados Financieros Subcuenta ECAT Pesos.

Resulta evidente que los recursos extraídos a los propietarios de vehículos por concepto de seguro obligatorio no aportan nada al bienestar colectivo, están al arbitrio de sus recaudadores, del Ministerio de la Protección Social y del administrador fiduciario. Para el año 2008, los gastos financieros cargados de la subcuenta ECAT superan en \$50 mil millones el total pagado por las reclamaciones a las víctimas de accidentes de tránsito, acciones terroristas y catástrofes naturales. Las cifras de los recursos entregados por los obligados tomadores de pólizas SOAT, según concepto y destinatarios para el período 1997 – 2008 son:

RECURSOS RECAUDADOS POR SOAT 1997- 2008

AÑO	TOTAL PAGADO	PRIMAS EMITIDAS*1	CONTRIBUCION ADICIONAL	ASEGURADORAS DEL SOAT	SUBCUENTA ECAT
1997	172.582.027.215	115.054.684.810	57.527.342.405	92.043.747.848	80.538.279.367
1998	225.679.211.625	150.452.807.750	75.226.403.875	120.362.246.200	105.316.965.425
1999	231.389.126.775	154.259.417.850	77.129.708.925	123.407.534.280	107.981.592.495
2000	300.030.563.445	200.020.375.630	100.010.187.815	160.016.300.504	140.014.262.941
2001	363.100.592.265	242.067.061.510	121.033.530.755	193.653.649.208	169.446.943.057
2002	439.441.106.850	292.960.737.900	146.480.368.950	234.368.590.320	205.072.516.530
2003	502.884.141.705	335.256.094.470	167.628.047.235	268.204.875.576	234.679.266.129
2004	579.825.839.640	386.550.559.760	193.275.279.880	309.240.447.808	270.585.391.832
2005	692.146.155.180	461.430.770.120	230.715.385.060	369.144.616.096	323.001.539.084
2006	854.086.902.660	569.391.268.440	284.695.634.220	455.513.014.752	398.573.887.908
2007	1.019.168.068.380	679.445.378.920	339.722.689.460	543.556.303.136	475.611.765.244
2008	1.229.605.119.825	819.736.746.550	409.868.373.275	655.789.397.240	573.815.722.585

Fuente: * 1 Superintendencia Financiera Pesos.

Las autoridades encargadas de la protección social no han observado que la invasión del SOAT al ámbito de la seguridad social menoscaba los beneficios que la Seguridad Social contempla a favor de los afectados en accidentes de tránsito, catástrofes naturales y atentados terroristas; subvirtiendo los principios de eficiencia, universalidad y la solidaridad y esquivando la regulación vigente limita el pleno reconocimiento de los derechos y prestaciones consagradas en la ley, hecho que ha generado un grave problema de discriminación en el acceso a la seguridad social e inequidad que afecta profundamente a la población más vulnerable.

Así, una víctima de accidente causado por vehículo o moto, que no es cotizante de una EPS y cuyo cubrimiento de servicios de salud supera el tope de 800 smdlv resulta excluido de la protección integral que le otorga y debe brindar el sistema de seguridad social; y peor aún, por la presencia del SOAT, las víctimas de accidentes de tránsito causados por vehículos distintos a carros y

motocicletas resultan enteramente excluidas del Sistema de Seguridad Social que fue creado con el objeto de garantizar el derecho irrenunciable a la seguridad social a toda persona que resulte afectada por esta contingencia.

En contravía de las recomendaciones acogidas en la Resolución 60/5 de la Asamblea General de Naciones Unidas de octubre de 2005, que instan a los Estados Miembros a crear un organismo de nivel nacional coordinador de las actividades sobre seguridad vial y a desarrollar planes de acción nacional para reducir las lesiones causadas por accidentes de tránsito, aprobando y haciendo cumplir leyes y estableciendo métodos apropiados para supervisar y evaluar las actuaciones que se lleven a cabo, Colombia no cuenta con un organismo que coordine una estrategia de prevención que procure reducir el número de víctimas en accidentes de tránsito.

El resultado es el balance negativo de las cifras del año 2008 registradas por el Instituto de Medicina Legal: 5.670 muertes y 45.888 heridos que representan

incrementos de 28 y 1.186 casos y del 0.5% y 2% respectivamente con relación al año 2007.

IMPACTO FISCAL

El presente proyecto tiene un impacto positivo de profundo significado en el ámbito fiscal, ya que elimina un mecanismo con el cual se ha creado confusión para desorganizar las etapas de programación y ejecución del proceso presupuestal, y facilita, al dar cumplimiento a lo dispuesto en el Estatuto del Sistema Presupuestal, se incorporen al Presupuesto de Rentas del saldo de los recursos irregularmente adscritos a la subcuenta ECAT, que en la fecha de corte 30 de octubre de 2009, alcanzan la cifra de \$2.3 billones (de acuerdo al Balance General de la subcuenta Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito, presentado por el administrador fiduciario del Fosyga con fecha de corte 30 de octubre de 2009, la disponibilidad de dicha subcuenta es de \$2.316.892.837.486,06).

Para atender el cubrimiento de los servicios de salud, prestaciones asistenciales y económicas de las personas afectadas por accidentes de tránsito, en el Sistema General de Seguridad Social Integral existe el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, creado por el artículo 218 de la Ley 100 de 1993, como una cuenta adscrita al entonces Ministerio de Salud que se maneja por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, cuyo objetivo principal es garantizar la compensación entre personas de distintos ingresos y riesgos, materializar la solidaridad del Sistema General de Seguridad Social en salud, realizar la cobertura de los riesgos catastróficos y los accidentes de tránsito y cumplir las funciones complementarias señaladas en la ley.

Para materializar el régimen de los subsidios, entre otros, el cubrimiento de los servicios de salud, prestaciones asistenciales y económicas de las personas afectadas por accidentes de tránsito, que no deba ser asumido o compensado con otra estructura financiera del Sistema de Seguridad Social Integral como las Empresas Promotoras de Salud, las Administradoras de Fondos de Pensiones o las Administradoras de Riesgos Profesionales, la Ley 1260 de 2008 “por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2009” “estimó la cuantía de los recursos de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, para la vigencia fiscal de 2009 en la suma de dos billones ciento cuarenta y cuatro mil trescientos setenta y un millones de pesos moneda legal (\$2.144.371.000.000)”.

Para atender el cubrimiento de los servicios de salud, prestaciones asistenciales y económicas de las personas afectadas por accidentes de tránsito, las Empresas Promotoras de Salud, las Administradoras de Fondos de Pensiones, las Administradoras de Riesgos Profesionales recaudan por concepto de cotizaciones los recursos suficientes y están obligadas a brindar el cubrimiento integral a sus afiliados bien se trate que el accidente de tránsito, corresponda a una contingencia común o un accidente de trabajo.

Es claro que el sistema de seguridad social en salud no requiere los recursos obtenidos a través del SOAT y menos aún de la Subcuenta ECAT, que no fue creada por la Ley 100, fue acondicionada para adscribir parte de los dineros obtenidos de los tomadores y justificar la invasión del SOAT a la Seguridad Social con el propósito de alejar la prestación de este servicio a las personas lesionadas en accidentes de tránsito, catástrofes naturales y riesgos terroristas de los principios y propósitos de alcance que la Carta Política de 1991 fija a la seguridad social, según lo explica la honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-655 de 2003: “el actual orden

constitucional ha adoptado un concepto amplio de la seguridad social, que se plasma en el principio de cobertura universal, fundado en la dignidad de la persona humana y no en la mera relación laboral, y se caracteriza por propender y ofrecer a las personas el mayor número de servicios, auxilios, asistencias y prestaciones en general, apartándose de la escuela que la limita a lo básico.. En palabras de la Corte, dicho orden también se ha encargado de precisar el compromiso que tienen los particulares en la realización de la seguridad social, pues al margen de atribuirle al Estado la función de dirección, coordinación, reglamentación y vigilancia, a estos les asigna “el derecho y el deber concomitante de participar en la ampliación de la cobertura y en la ejecución de las prestaciones que les son propias. “De esta manera, la seguridad social, en los términos en que ha sido concebida, no solo interesa a los fines del Estado, en el propósito de brindarle a todos los ciudadanos la protección contra las contingencias sociales y las cargas familiares, sino que compromete igualmente a la sociedad para el logro y consecución de tales objetivos”.

PROPOSICION

De conformidad con lo anteriormente expuesto solicitado se le dé primer debate al **Proyecto de ley número 126 de 2009 Senado**, por la cual se deroga el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Cordialmente,

Edgar Espíndola Niño,
Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2009 SENADO

por la cual se deroga el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Derógase el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Edgar Espíndola Niño,
Senador de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 1.199 - Miércoles 25 de noviembre de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

	Pág.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 200 de 2009 Senado, por la cual se declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander.....	1
Proyecto de ley número 201 de 2009 Senado, por la cual se adiciona el Código Penal y se incorpora el delito de maltrato mediante la venta o entrega de pólvora.....	4
Proyecto de ley número 202 de 2009 Senado, a través de la cual se deroga el numeral 6 el artículo 6º y se modifica el artículo 6º de la Ley 1259 de 2008 (por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones	5
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer y texto propuesto debate al Proyecto de ley número 126 de 2009 Senado, por la cual se deroga el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.....	8