REPUBLICA DE COLOMBIA

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 967 Bogotá, D. C., jueves 24 de septiembre de 2009 EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co — JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

INFORME DE PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 404 DE 2009 CAMARA, 160 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifica al artículo 46 del Decreto Extraordinario número 1260 de 1970

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2009

Señor

EMILIANO RIVERA BRAVO

Secretario Comisión Primera

Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 404 de 2009 Cámara, 160 de 2008 Senado.

Cordial saludo

Dando cumplimiento al encargo que me hiciera la mesa directiva y a las disposiciones contenidas en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración de los Miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente, el presente informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, con base en las siguientes consideraciones:

I. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

El derecho a inscribirse en el Registro Civil de Nacimiento es una facultad básica para la efectividad, desarrollo y cumplimiento del resto de los derechos del individuo frente al Estado y la sociedad. El Registro Civil se ha definido como el único documento público que legalmente prueba la existencia de una persona, pero más allá de reconocer el hecho mismo del nacimiento, este documento genera beneficios implícitos, en especial para los menores, que permiten acceder a servicios sociales básicos, tales como la educación, la salud, la vivienda, la recreación y los programas de alimentación, entre otros, los cuales corroboran positivamente en el proceso de desarrollo y formación. Muchos de los atributos inherentes a la personalidad se concretan en el Registro Civil que instrumenta el derecho al nombre, a la filiación, a la nacionalidad e incluso a la identidad. Esta iniciativa surge después de evidenciar los perjuicios personales, patrimoniales y culturales que se ocasionan por el hecho de inscribir el registro civil de un menor en un lugar diferente al de su domicilio[1].

La importancia del proyecto de ley se genera por la necesidad de subsanar el vacío jurídico que se presenta en el registro civil de menores, en aquellos casos en que el menor nace en una circunscripción territorial diferente al del lugar de residencia de su núcleo familiar, ya que un menor no está individualizado en la sociedad únicamente por su nombre, sino también lo está por el lugar con el cual la ley lo relaciona. En este sentido, la regulación vigente reporta consecuencias negativas a los tres actores involucrados, a saber, el menor, la familia del mismo y los entes territoriales. Por lo tanto, se ha generado la necesidad de legislar sobre la materia, adecuando la legislación vigente a la realidad social.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

El Decreto número 1260 de 1970 se expidió por el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias que le otorgó el Congreso mediante la Ley número 8ª de 1969[2]. Por lo tanto, el Congreso lo puede modificar cuando las necesidades sociales así lo requieran.

Es necesario introducir una modificación al decreto mencionado con el fin de que pueda realizarse el Registro Civil en el lugar de residencia del núcleo familiar del menor. Actualmente, al no existir esta posibilidad, ocurre uno de los siguientes hechos: 1. El registro se efectúa en el municipio donde ocurrió el nacimiento y no en donde se reside; o 2. El registro nunca se realiza. Aparentemente, la segunda situación descrita es más gravosa que la primera, en cuanto vulnera el derecho al nombre, reconocido en

[1] Entendido el domicilio como la residencia acompañada, real o presuntivamente del ánimo de permanecer en ella, artículo 76 C.C.

[2] Título del Decreto 1260 de 1970.

nuestra legislación como un atributo de la personalidad; sin embargo, la primera situación reviste casi la misma gravedad, ya que no permite tener acceso a los beneficios emanados de las partidas presupuestales que el Estado otorga a las entidades territoriales. Los dineros que reciben los municipios con destino a la salud se asignan con base en las personas registradas como nacidas en el territorio de dicha entidad, por lo tanto los recursos no llegan efectivamente al sitio en el cual reside el menor y en donde demandará la correspondiente atención médica.

Jurisprudencia

Sentencia T-476 del 29 de julio de 1992 (M.P.: doctor Alejandro Martínez Caballero)

"Factor indispensable para que opere el reconocimiento estatal a la personalidad jurídica de todo ser humano, es la noticia que el Estado debe tener acerca de su existencia física, pues si la persona nace y el hecho de su nacimiento se desconoce, es imposible que pueda tenérsela en la práctica como sujeto del derecho.

La forma idónea de asegurar que en efecto la persona sea **alguien** ante el Estado y de garantizar que pueda ejercer efectivamente sus derechos consiste en el registro civil de su nacimiento. Que se proceda a este en forma inmediata es, entonces, un derecho del niño, indispensable para el reconocimiento de su personalidad jurídica.

La importancia del registro es todavía mayor si se tiene en cuenta que mediante él se adquiere oficialmente uno de los atributos esenciales de la personalidad: el nombre, que habrá de identificar y distinguir al individuo a lo largo de su existencia, tanto en lo que le sea benéfico como en lo que le resulte desfavorable, según su comportamiento y actividad públicos y privados. Por ello, para la Corte, no cabe duda de que la omisión del registro por parte de quienes tienen la obligación de efectuarlo según las reglas legales pertinentes implica vulneración de un derecho fundamental autónomo del niño, inherente a su personalidad.

Al omitir el trámite correspondiente, los padres o parientes responsables hacen que el menor permanezca desconocido para el Estado y para la sociedad.

Por ello, los tratados internacionales y las declaraciones de derechos consagran expresamente el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, al nombre y al registro, todo lo cual conforma un conjunto de derechos inalienables de la persona". (Subrayado fuera de texto).

Sentencia número T-106/96 (M.P.: José Gregorio Hernández Galindo)

"La legislación colombiana ha previsto claramente, en especial a partir del Decreto 1260 de 1970, la obligación de registrar al niño.

Según los artículos 8º y 9º de dicho estatuto, el registro de nacimiento es elemento esencial del archivo del registro del estado civil y se llevará en folios destinados a personas determinadas que se distinguirán con un código o complejo numeral indicativo del orden interno de cada oficina y de la sucesión en que se vaya sentando.

El artículo 10 señala que en el registro de nacimientos se anotarán todos los hechos y actos relativos al Estado Civil y a la capacidad de las personas.

De conformidad con el artículo 11, el registro de nacimiento de cada persona será único y definitivo. En consecuencia –dispone–, todos los hechos y actos concernientes al Estado Civil y a la capacidad de ella, sujetos a registro, deberán inscribirse en el correspondiente folio de la oficina que inscribió el nacimiento y el folio subsistirá hasta cuando se anote la defunción o la sentencia que declare la muerte presunta por desaparecimiento.

Al tenor del artículo 45, están "en el deber" de denunciar los nacimientos y solicitar su registro, en su orden, los padres; los demás ascendientes; los parientes mayores más próximos; el director o administrador del establecimiento público o privado en que haya ocurrido; la persona que haya recogido al recién nacido abandonado; el director o administrador del establecimiento que se haya hecho cargo del recién nacido expósito; el propio interesado mayor de dieciocho años. (Subrayado fuera de texto).

Establece el artículo 48 que la inscripción del nacimiento deberá hacerse ante el correspondiente funcionario encargado de llevar el registro del estado civil, dentro del mes siguiente a su ocurrencia.

El artículo 50 del Decreto 1260 de 1970, modificado por el 1º del Decreto 999 de 1988, dispuso:

"Cuando se pretenda registrar un nacimiento fuera del término prescrito, el interesado deberá acreditarlo con documentos auténticos, o con copia de las actas de las partidas parroquiales, respecto de las personas bautizadas en el seno de la Iglesia Católica o de las anotaciones de origen religioso correspondientes a personas de otros credos, o en últimas, con fundamento en declaraciones juramentadas, presentadas ante el funcionario encargado del registro, por dos testigos hábiles que hayan presenciado el hecho o hayan tenido noticia directa y fidedigna de él, expresando los datos indispensables para la inscripción, en la forma establecida en el artículo 49 del presente decreto.

Los documentos acompañados a la solicitud de inscripción se archivarán en carpeta con indicación del código del folio que respaldan".

Aparte de la consecuencia legalmente indicada, es claro que, indefenso como está el recién nacido ante las personas que tienen la obligación de registrarlo, la violación de su derecho a ser registrado por la omisión de aquellas, da lugar a la instauración de la acción de tutela para obligarlas a proceder de conformidad con la Constitución y la ley. Para el efecto, dada la imposibilidad del propio menor, es aplicable el artículo 44 de la Carta, según el cual, en relación con las normas relativas a los derechos de los niños, "cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores". En el caso del niño abandonado, por el cual nadie responde, cualquier persona puede proceder en forma directa a denunciar su nacimiento y a solicitar el registro".

Convenios Internacionales

– El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, celebrado en New York

el 16 de diciembre de 1966, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 74 de 1968, ratificado el 29 de octubre de 1969 y en vigor para Colombia desde el 3 de enero de 1976, estipula en su artículo 10, como compromiso de los Estados Partes el de conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo.

El mismo Tratado establece que en los Estados se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición.

– Según el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, celebrado en New York el 16 de diciembre de 1966, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 74 de 1968, ratificado el 29 de octubre de 1969 y en vigor para Colombia desde el 23 de marzo de 1976, todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado (artículo 24).

– La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), celebrada el 22 de noviembre de 1969, aprobada por Ley 16 de 1972, ratificada el 28 de mayo de 1973 y en vigor para Colombia a partir del 18 de julio de 1978, dispuso en su artículo 19 que "todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".

– La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, celebrada en New York el 20 de diciembre de 1989, aprobada por la Ley 12 de 1991, ratificada el 28 de enero de 1991 y en vigor para Colombia desde el 27 de febrero del mismo año, estipula en su artículo 3°, numeral 2, que los Estados Partes se comprometen "a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas".

IV. RESUMEN DE LOS DEBATES ANTERIORES

• Primer debate en Comisión Primera del Senado de la República: Sesión del 29 de abril de 2009, Acta número 46.

Ponente coordinador honorable Senador Javier Cáceres Leal.

Discusión: La ponencia fue sustentada por el coordinador ponente, seguido de la intervención del honorable Senador José David Name Cardozo, autor del proyecto, quien expuso la necesidad de la regulación del vacío jurídico que se presenta en algunos casos de llevar acabo el registro civil de nacimiento.

Proposiciones: Se presentó la siguiente proposición, la cual fue aprobada:

Modifíquese el inciso 2° del artículo 1° del Proyecto de ley número 160 de 2008:

… "Cuando los padres del menor residan en una circunscripción territorial diferente del lugar circunstancial del nacimiento por motivos de salud o viaje dentro del territorio, o fuera de él, la inscripción se hará en el distrito o municipio de residencia permanente del menor y su núcleo familiar".

Modificación propuesta:

… "Cuando los padres <u>o inscribientes</u> del menor residan en una circunscripción territorial diferente del lugar circunstancial del nacimiento por motivos de salud o viaje <u>de la madre</u> dentro del territorio, o fuera de él, la inscripción se hará en el distrito o municipio de <u>residencia del núcleo familiar del menor</u>".

La modificación se sustenta, bajo la siguiente premisa: la inscripción no radica de manera exclusiva en cabeza de los padres sino por el contrario de quienes estén autorizados por la ley, en este sentido tanto los padres como cualquier otro inscribiente autorizado están facultados para registrar a los menores en el distrito o municipio de residencia del núcleo familiar. Así mismo, se propuso eliminar la palabra permanente, argumentando que respecto de los menores no se puede hablar en forma absoluta de residencia permanente, ya que el domicilio depende del estado civil de la persona, y en el caso particular de los menores el legislador estableció en el artículo 88 del Código Civil que establece que quien vive bajo patria potestad, sigue el domicilio paterno[3], y el que se halla bajo tutela o curaduría, el de su tutor o curador.

Votación: La ponencia fue aprobada por unanimidad de los miembros de la comisión, con las modificaciones propuestas y la proposición presentada.

Publicación:

Informe de ponencia para primer debate: ***Gaceta del Congreso*** de la República número 881 de 2008.

• Segundo debate en la Plenaria del Senado de la República: El texto fue aprobado en Sesión del 18 de junio de 2009, sin modificaciones.

Ponente coordinador: honorable Senador Javier Cáceres Leal

Publicación:

Texto Definitivo Aprobado En Sesión Plenaria Al Proyecto de ley 160 de 2008 Senado: ***Gaceta del Congreso*** de la República número 560 de 2009.

V. PROPOSICION

Con fundamento en lo expuesto se solicita a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 160 de 2008 Senado, y 404 de 2009 Cámara**, *por medio de la cual se modifica el artículo 46 del Decreto Extraordinario número 1260 de 1970.*

Atentamente,

Karime Mota y Morad

Representante a la Cámara.

---

[3] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2820 de 1974, la patria potestad corresponde conjuntamente a ambos padres, razón por la cual debe entenderse modificada esta disposición en el sentido de que la persona sometida a patria potestad sigue el domicilio de "los padres".

V. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 160 DE 2008 SENADO, 404 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 46 del Decreto Extraordinario número 1260 de 1970.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 46 del Decreto Extraordinario número 1260 de 1970, el cual quedará así:

Artículo 46. Los nacimientos ocurridos en el territorio nacional se inscribirán en la oficina correspondiente a la circunscripción territorial en que hayan tenido lugar.

Cuando los padres o inscribientes del menor residan en una circunscripción territorial diferente del lugar circunstancial del nacimiento por motivos de salud o viaje de la madre dentro del territorio, o fuera de él, la inscripción se hará en el distrito o municipio de residencia del núcleo familiar del menor".

Los padres que hayan registrado a sus hijos en una circunscripción territorial diferente al lugar de residencia del menor y su núcleo familiar podrán solicitar el cambio de registro dentro de los cinco (5) años siguientes al nacimiento.

El Gobierno Nacional implementará en doce (12) meses las acciones legales correspondientes para hacer efectivo este derecho.

Artículo2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

Atentamente,

Karime Mota y Morad

Representante a la Cámara.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 397 DE 2009 CAMARA – 126 DE 2008 SENADO

por la cual se interpreta el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992.

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2009

Honorable Representante

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Respetado Representante Arboleda,

En cumplimiento de su honroso encargo, nos permitimos presentar a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, el informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 397 de 2009 Cámara, 126 de 2008 Senado**, *por la cual se interpreta el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992*", en los siguientes términos:

1. ORIGEN Y REPARTO DEL PROYECTO

Se trata de una iniciativa presentada por los honorables Senadores Aurelio Iragorri Hormaza, Carlos Cárdenas Ortiz, Carlos Ferro Solanilla, Eduardo Enríquez Maya y otros, el 26 de agosto de 2008. Este proyecto de ley tiene origen en el Senado de la República, aprobándose en la Comisión Primera del Senado y en la Plenaria, en primero y segundo debate, y ahora hace su curso en la Cámara de Representantes, correspondiendonos para los efectos legales contemplados en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992, rendir el presente informe de ponencia.

El Proyecto de ley consta de dos artículos incluida la vigencia, y pretende establecer cómo debe interpretarse con autoridad el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, en lo referente al **reajuste** de la mesada pensional de los Senadores y Representantes que se hayan pensionado antes de la entrada en vigor de esta ley.

2. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Durante el debate en la Comisión Primera del Senado, se estudió y debatió ampliamente la constitucionalidad y conveniencia del proyecto, el cual, una vez estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, encontramos que la iniciativa legislativa se ciñe a la Constitución Política, PPara dar claridad a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos citar las consideraciones sobre el proyecto contenidas en la Ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Senado, publicada en la ***Gaceta*** número 209 de 2009 Cámara, de autoría del Senador Jorge Visbal Martelo:

REQUISITOS PARA EXPEDIR UNA LEY INTERPRETATIVA:

"En cuanto a los requisitos exigidos que debe cumplir una ley interpretativa para que pueda integrarse a la ley interpretada, hay que tener en cuenta lo preceptuado en la Sentencia C - 245 del 9 de abril de 2002, proferida por la honorable Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa:

De esta manera, una norma legal interpretativa debe cumplir con varios requisitos, sin los cuales se desnaturaliza y carece de la virtud de integrarse a la norma interpretada.

Primero, debe referirse expresamente a una norma legal anterior.

Segundo, debe fijar el sentido de dicha norma anterior enunciando uno de los múltiples significados plausibles de la norma interpretada, el cual pasa, por decisión del propio legislador, a ser el significado auténtico que excluye las demás interpretaciones de la norma anterior.

Tercero, no debe agregarle a la norma interpretada un contenido que no estuviera comprendido dentro de su ámbito material. Cuando se cumplen los requisitos la norma interpretativa tiene el efecto de integrarse a la norma interpretada; en caso contrario, aquélla pierde su naturaleza interpretativa y es en realidad una reforma o adición de la norma interpretada". (Negrillas y subrayado fuera de texto).

En el caso del proyecto de ley en comento, esta llena los requerimientos legales estimados para que pueda tener el carácter de ley interpretativa, pues en primer lugar, se refiere expresamente a una norma legal anterior (artículoículo 17 de la Ley número 4ª de 1992); en segundo lugar, fija el alcance y sentido de la interpretación y además, no reforma o adiciona el contenido de la norma interpretada.

En lo relacionado con su contenido y redacción, esta iniciativa legislativa, tiene en cuenta lo consagrado en la Sentencia C – 424 del 29 de septiembre de 1994, emanada de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Fabio Morón Díaz:

"En líneas generales, adviértase que una ley interpretativa excluye uno o varios de los diversos sentidos posibles contenidos en otra disposición antecedente y de su misma jerarquía, pero ambas disposiciones conservan su propia existencia formal, **sin perjuicio de una diferente redacción textual, más descriptiva en cuanto a sus contenidos materiales a fin de definir su alcance**. En efecto, la ley que interpreta a otra anterior es una orden necesariamente posterior, que está dirigida a todos los operadores del derecho y en especial a los jueces, para que apliquen en los casos concretos a resolver, una lectura u opción interpretativa de un acto normativo de rango formal y material de ley, y para que esto suceda, no obstante el ejercicio de aproximación armónica entre los términos empleados en una y otra disposición, como lo ordena la ley posterior". (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Vale la pena destacar, que este proyecto de ley (interpretativa) no afecta el presupuesto en materia de gastos, en cuanto esa la afectación la hizo el propio gobierno nacional cuando presentó el proyecto de ley que luego se convirtió en la Ley número 4ªLey 4a de 1992, como la ley que interpreta se consideradba incorporada a esta última, no requiere la iniciativa del ejecutivo.

"La facultad para interpretar las leyes del Congreso de la República, tiene como antecedentes que podemos citar la Constitución de la Provincia de Pamplona de 1815[1], en el Código Civil de 1887[2], se mantiene en la Constitución Política de 1991[3] y continúa en la Ley número 5ª de 1992[4]. Pero es en el Código Civil en donde se les concedía a los Senadores y Representantes a la Cámara, el carácter de verdaderos intérpretes de las leyes, pues se les atribuía de manera exclusiva y excluyente y solo a ellos, el poder para interpretar con autoridad el sentido de una norma oscura.

En este sentido no son pocas las sentencias de constitucionalidad que han sido proferidas por la Corte Constitucional en donde se ratifica con claridad el papel que le asiste al Congreso para Interpretar las leyes, en este sentido citamos en especial la Sentencia C -424 de 1994, Magistrado ponente, doctor Fabio Morón Díaz:

"En oportunidades el legislador en el marco de sus competencias legislativas, expide normas que, por su carácter posterior, se aplican de preferencia, modifican, derogan o interpretan normas anteriores. ***En este último trabajo legislativo se trata de fijar el contenido material de una ley que, a juicio del legislador, quedó oscura, o durante su vigencia ha sido objeto de interpretaciones que le confieren un contenido diverso, produciendo en oportunidades deterioro de la certeza jurídica y de la finalidad perseguida por aquel,*** entendido este en sentido permanente, de suerte que en relación con los efectos jurídicos se estima que es uno mismo el titular que expidió la ley anterior y el que luego la interpreta. De este modo se respeta el sustrato de estabilidad propio de la soberanía que expresa el ejercicio de las funciones del ***órgano legislativo***". (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Así mismo la Sentencia C -270 de 13 de julio de 1993, emanada de la misma Alta Corte, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, ratifica la facultad que tle atañe al Congreso (por vía de autoridad) para interpretar las normas legales que elabora en su seno:

"Corresponde al Congreso, como titular de la función legislativa, **la cláusula general de competencia para expedir las normas interpretativas de la ley**, de modo que, por este aspecto -–**la invocación de la competencia para interpretar normas legales por vía de autoridad**–– la Rama correspondiente ha actuado dentro de la órbita constitucional de sus atribuciones. La interpretación toca necesariamente la materia tratada en las normas que se interpretan, de modo que si la Constitución ha señalado ciertos trámites y exigencias para que el Congreso legisle acerca de un tema, ellos son aplicables tanto a la norma básica que desarrolla la función correspondiente como a las disposiciones que se dicten para desentrañar su sentido por vía de autoridad. (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Esta postura se mantuvo hasta el año de 2006, fecha en la cual se presenta una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 25 del Código Civil Colombiano ante la Corte, la cual se pronunció por medio de la Sentencia C- 820 del 4 de octubre de 2006, con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, declarando en su parte resolutiva, lo siguiente:

Declarar **Exequible** el artículo 25 del Código Civil, por los cargos formulados en la demanda, salvo las expresiones "sólo" y "con autoridad", que se declaran **Inexequibles**. La Exequibilidad ***se condiciona en el sentido de entender que la interpretación constitucional que de la ley oscura hace la Corte Constitucional, tiene carácter obligatorio y general.*** (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Sobre la Sentencia C- 280 de 2006 (ponente el Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra), vale la pena destacar el siguiente aparte de su parte motiva, la cual reza de la siguiente manera:

No obstante, para la Corte también resulta incuestionable que la norma demandada, que le confiere únicamente al legislador la facultad para interpretar con autoridad el sentido de una ley oscura, formula otro supuesto que puede resultar constitucionalmente problemático en la actualidad, pues si bien es cierto la constitucionalidad de dicha atribución es

---

1 Constitución de la Provincia de Pamplona de 1815. Artículo 20. "exponer el sentido de las leyes fundamentales de la República, siempre que ocurra duda, sin que tenga efecto retroactivo **la interpretación** o declaración, ni aun con respecto al caso que hubiere dado motivo a ellas.

2 Código Civil - Capítulo IV - Interpretación de laLley$articulo 25. La **interpretación** que se hace con **autoridad** para fijar el sentido de una ley oscura, de una manera general, solo corresponde al **legislado**ff

3 Constitución Política. Capítulo III de lasLleyes$articulo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 1. **Interpretar,** reformar y derogar las leyes.

4 Ley número 5ª de 1992, Disposiciones Preliminares, artículo 6°. Clases de Funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple: 2. Función legislativa, para elaborar, **interpretar**, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

irrefutable, no lo es menos que su monopolio, esto es, la entrega exclusiva de la facultad interpretativa al legislador[r], podría desconocer la ***facultad que tiene la Corte Constitucional para interpretar la ley sometida al control de constitucionalidad abstracto, la cual, como se vio en precedencia, hace parte de la naturaleza propia e inescindible de esta labor judicial, por lo menos en situaciones en las que la ley no es clara, ya sea porque su sentido lingüístico es confuso y ofrece algunas interpretaciones que se ajustan a la Carta y otras que se separan de ella, o porque no se tiene certeza sobre su vigencia y aplicabilidad***. (Negrillas y subrayado fuera de texto).

De lo anterior se colige, que el Congreso mantiene la función legislativa de interpretar las leyes para definir su alcance y sentido, pero esta función no exclusiva de éesta rama del Poder Público, por cuanto esta misma función interpretativa también la ejerce en virtud del mandato conferido por la Constitución Política, la Corte Constitucional para interpretar las normas sometidas al control de constitucionalidad, como ya se expresó en los apartes de las sentencias antes mencionadas.

Consideraciones sobre el contenido del Proyecto y su Alcance:

Este proyecto de ley, tiene la pretensión de precisar el contenido y alcance material del artículo 17 de la Ley número 4ª de 1992 y su parágrafo, haciéndose necesario adelantar el debate legislativo de esta iniciativa, por cuanto al ser desarrollado el artículo 17 (de la ley que se pretende interpretar), se ha restringido su alcance por parte del Gobierno nacional, al expedir el Decreto 1359 del 12 de julio de 1993[5] y el Decreto número 1293 del 22 de julio de 1994[6] por tanto, se ha violentado el derecho fundamental a la Igualdad de los Congresistas pensionados antes de la entrada en vigencia de la Ley número 4ª de 1992.

El artículo 17 de la Ley número 4ª del 18 de mayo de 1992, "Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, establece:

"Artículo 17. El Gobierno Nacional establecerá un régimen de pensiones, reajustes y sustituciones de las mismas para los representantes y Senadores. Aquellas y estas no podrán ser inferiores al 75% del ingreso mensual promedio que, durante el último año, y por concepto, perciba el ***Congresista****. Y se aumentará en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal".*

"Parágrafo. La liquidación de las pensiones, reajustes y sustituciones se hará teniendo en cuenta el último ingreso mensual promedio que por todo concepto devenguen los Representantes y Senadores en la fecha en que se decrete la jubilación, el reajuste, o la sustitución respectiva".

Puede precisarse, sin mayor esfuerzo después de una lectura desprevenida que el legislador en el artículo trascrito antes, no diferencia, distingue o discrimina entre Senadores y Representantes a la Cámara a los cuales se les haya reconocido la pensión antes o después de la entrada vigencia de la Ley número 4ª de 1992. De tal suerte que los beneficios establecidos en cuanto al régimen de las **pensiones, reajustes y sustituciones** de estas, establecidas a favor de los Congresistas (Senadores y Representantes) deberá aplicárseles tanto a unos como a otros, es decir, sin tener en cuenta (para el caso que nos ocupa) si la pensión se reconoció al Congresista antes o después de la Ley número 4ª de 1992.

Pero al momento de ser reglamentado el artículo 17 - como ya habíamos manifestado – en los años 1993 y 1994, el Gobierno desbordó el ámbito de las facultades que se le habían conferido por virtud de esa "Ley Marco", pudiéndose advertir este exceso desde la definición del ámbito de aplicación del decreto, en el cual solo hace alusión "*a quienes en los a partir de la vigencia de la Ley número 4ªLey 4a de 1992 tuvieren la calidad de Senador o Representante a la Cámara*".

Tal diferenciación se hace más palmaria y notoria, en el artículo 17 del Decreto 1359 de 1993[7], en donde observamos que el **reajuste** de la mesada pensional de un Congresista que obtuvo ese estatus antes de la entrada vigencia de 1992, será del 50% como mínimo del que debería recibir un congresista en ejercicio y no como lo prescribía el artículo 17 de la Ley número 4ª de 1992. Así se discrimina entre la mesada de un Congresista pensionado después de la vigencia de la Ley número 4ª de 1992 que no podrá ser inferior al 75% y la de los Congresista pensionados antes de la entrada en vigencia de esta ley que no podrá ser inferior al 50% "*del ingreso mensual promedio que, durante el último año, y por concepto, perciba el* ***Congresista"***[8]**.**

Así mismo el artículo 7° del Decreto número 1293 de 1994[9], que modifica el artículo 17 del Decreto número 1359 de 1993, restringe aún más las condiciones de los pensionados antes de la vigencia de la norma sujeta a estudio, por cuanto el **reajuste**

---

r Recuérdese que el artículo 25 del Código Civil dispone que la interpretación con autoridad de la ley oscura "sólo corresponde al legislador"

5 "Por el cual se establece un régimen especial de pensiones, así como de reajustes y sustituciones de las mismas, aplicable a los Senadores y Representantes a la Cámara".

6 "Por el cual se establece el régimen de transición de los Senadores, Representantes, empleados del Congreso de la República y del Fondo de Previsión Social del Congreso y se dictan normas sobre prestaciones sociales y económicas de tales servidores públicos".

7 Artículo 17. Reajuste Especial. Los Senadores y Representantes a la Cámara que se hayan pensionado con anterioridad a la vigencia de la Ley número 4ª de 1992, tendrán derecho a un reajuste en su mesada pensional, por una sola vez, de tal manera que su pensión en ningún caso podrá ser inferior al 50% de la pensión a que tendrían derecho los actuales congresistas.

8 Ley número4ª de 1992, artículo 17.

9 "Reajuste Especial. Los Senadores y Representantes que se hayan pensionado con anterioridad a la vigencia de la Ley 4ª de 1992, tendrán derecho aun reajuste en su mesada pensional, por una sola vez, de tal manera que su pensión alcance un valor equivalente al 50% del promedio a que tendrían derecho los actuales congresistas".

de la pensión del Congresista ya no será "en ningún caso podrá ser inferior al 50% …" a la luz del Decreto número1359 de 1993, sino que en adelante el **reajuste** de la pensión del Congresista tendrá "… un valor equivalente al 50% …"., como se desprende del Decreto número 1293 de 1994. Como se puede advertir, el tratamiento discriminatorio se afianza en contra de los pensionados antes de la Ley 4ª de 1992.

Por otro lado, es preciso dejar en claro, con respecto al **monto** de las **pensiones, reajustes y sustitución** de las mismas, que el artículo 17 interpretado es incuestionable e inequívoco y fija categóricamente **en una cuantía equivalente al 75%** del ingreso mensual promedio percibido por el Congresista, por todo concepto, durante el último año.

Se infiere de lo expresado que, por ninguna razón legalmente váalida, el Ejecutivo al reglamentar la Ley número 4ªLey 4a particularmente el artículo 17 y su parágrafo - puede menoscabar sus postulados, en detrimento de los derechos adquiridos por Senadores y Representantes a la Cámara, concluyéndose que el régimen de pensiones que establezca el Gobierno Nacional tiene que respetar la voluntad legislativa del constituyente derivado, so pena de que sus disposiciones estén viciadas de inexequibilidad al desconocer los mandatos de una normativa de superior jerarquía constitucional[10].

El artículo 17 de la Ley 4ª de 1992 estatuye que el **régimen de pensiones, reajustes y sustituciones** de las mismas, se incrementará en un porcentaje igual al aumento del salario mínimo legal que establece el Gobierno para todos los trabajadores del país. Significa lo antedicho que el mismo porcentaje en el que se incrementa el salario mínimo legal de los trabajadores se aplica a las pensiones, reajustes y sustituciones pensióonales de los Congresistas, sin que a estos últimos se les pueda acrecentar o disminuir el referido porcentaje, inobservando las disposiciones administrativas. Se trata de la materialización del Derecho Fundamental a la Igualdad, consagrado por el artículo 13 del Estatuto Constitucional.

Cuando el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992 y su parágrafo ordenan que las pensiones, reajustes y sustituciones de las mismas "no podrán ser inferiores al 75% del ingreso mensual promedio que, durante el último año, y por todo concepto, perciba el Congresista; y que, la liquidación de las anteriores " se hará teniendo en cuenta el último ingreso mensual promedio "por todo concepto" perciban los Senadores y Representantes a la Cámara, aducen a los componentes que integran la "asignación" del Congresista, a saber: sueldo básico, gastos de representación, prima de localización y vivienda, prima de transporte, prima de salud, prima de navidad y a todas aquellas erogaciones que pueda constituir la base para liquidar la mesada pensional.

Por otra parte, un aspecto que reviste la mayor importancia, lo constituye el impacto económico que puede tener esta iniciativa legislativa para las finanzas del Estado, para lo cual se ha consultado al Director General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, el cual nos informó que: " … consideramos que el impacto económico no es de transcendencia por cuanto tales pensiones fueron liquidadas en su momento, en los términos del Decreto 1350 de 1993 modificado por el 1293 de 1994 que reglamentaron la Ley 4ª de 1992"[11].

Finalmente, vale decir, que el proyecto de ley sujeto a estudio es conveniente y necesario para corregir una situación legal contenida en el desarrollo normativo del artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, el cual ha propiciado tratamiento legal discriminatorio en contra de los legisladores pensionados antes de la entrada en vigor de la Ley 4ª de 1992, en especial en lo tocante con el **reajuste** de las pensiones de estos Congresistas.

PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, **Aprobar** en primer debate el **Proyecto de ley número 397 de 2009 Cámara, 126 de 2008 Senado**, *por la cual se interpreta el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992*, con el texto propuesto para primer debate que se adjunta, y que es el texto que viene de Senado sin modificaciones.

De los honorables Representantes,

Representantes a la Cámara, *Carlos Arturo Piedrahíta C.* Coordinador de Ponentes, *Tarquino Pacheco Camargo, Pedrito Pereira Caballero, Carlos E. Soto Jaramillo, Fernando de la Peña M., Jorge Humberto Mantilla S.* Ponentes.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 397 DE 2009 CAMARA, 126 DE 2008 SENADO

por la cual se interpreta el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Interprétese el texto del artículo 17 de la Ley 4ªLey número 4ª de 1992, en el sentido de que el mandato que le confiere al Gobierno Nacional, relativo al régimen pensional de los Senadores y Representantes, se refiere a las pensiones, reajustes y sustituciones, que se hayan reconocido antes o después de su vigencia, sin distinción alguna. El reconocimiento de los derechos no puede ser inferior al 75% del promedio que perciba un congresista en ejercicio durante el último año por todo concepto legal.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, se incorpora el texto interpretado y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Representantes a la Cámara,

Carlos Arturo Piedrahíta C.
Coordinador de Ponentes,;

Tarquino Pacheco Camargo, Pedrito Pereira Caballero, Carlos E. Soto Jaramillo, Fernando de la Peña M., Jorge Humberto Mantilla S. Ponentes.

[10] Tal es el sentido del artículo 4° de la Carta Política, cuyo inciso 1° manda: "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.

[11] Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, Oficio DG. – 200 número 6657 del 30 de septiembre de 2008. Dirección General.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2009 CAMARA

por la cual se adiciona un artíiculo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 22 de septiembre de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario General Comisión Séptima

Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado doctor;

En cumplimiento con lo dispuesto por la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 063 de 2009 Cámara**, *por la cual se adiciona un articuloartículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de alto riesgo y se dictan otras disposiciones*. Previa las siguientes consideraciones:

ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 063 de 2009, fue presentado por el honorable Representante Carlos Alberto Zuluaga Díaz, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día 28 de julio 2009, publicado en la ***Gaceta*** del Congreso número 655 de 2009, siendo remitido por competencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, el día 5 de agosto de 2009.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, fueron designados como ponentes para Primer debate los honorables Representantes Pedro Jiménez Salazar y Oscar Gómez Agudelo.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto busca incluir dentro del régimen especial de Pensión de Vejez por exposición a alto riesgo a los Agentes de Tránsito y Transporte de los Entes Territoriales, quienes realizan actividades que son consideradas y/o calificadas como actividades de alto riesgo.

CONTENIDO O GENERALIDADES DEL PROYECTO

Este proyecto de ley cuenta con un único artículo, mediante el cual se pretende adicionar un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por Exposición de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones

EXPOSICION DE MOTIVOS

Distintas instituciones de educación superior de diferentes ciudades del país han hecho un análisis referente al deterioro de la salud de los Agentes de Tránsito y Transporte, como Medellín por la Universidad de Antioquia, Facultad Nacional de Salud Publica "Héctor Abad Gómez" sobre "Monóxido de Carbono Ambiental y Carboxihemoglobina en Agentes de Tráansito y Transporte". Bucaramanga por la Universidad Cooperativa de Colombia, Escuela de Postgrados, Especialización en Salud Ocupacional, sobre "Prevalencia de patología auditiva laboral por exposición al factor de riesgo ruido en los alférez de la Dirección de Tránsito de la ciudad de Bucaramanga y formulación de medidas de intervención". Teniéndose como factor común el desarrollo de labores en condiciones crÍiticas de salud ocupacional, que en todo caso están muy por encima de los límites ocupacionales permisibles.

LOS FACTORES DE RIESGO QUE SE HAN TIPIFICADO EN ESTOS ESTUDIOS Y DENTRO DEL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD LABORAL DE AGENTE DE TRÁANSITO Y TRANSPORTE, SON:

Factor de Riesgo por contaminación con Monóxido de Carbono y materia particulado	El Monóxido de Carbono genera contaminación directa en el organismo por la formación de moléculas de carboxihemoglobina, la cual impide el transporte de oxÍigeno en la sangre, produciendo una anoxia de tipo anémico. En relación con el material particulado, la exposición continua a este produce alteraciones en las vías respiratorias y predispone el organismo a enfermedades como insuficiencia respiratoria y alergias tipo asma. Estudio realizado a una población importante de Agentes de Tránsito en Colombia fue el relacionado a la "influencia del Monóxido de Carbono Ambiental y Carboxihemoglobina en estos empleados públicos en el Municipio de Medellín", en donde se concluye que el aumento observado durante los últimos años en los niveles ambientales de monóxido de carbono, estÁa relacionada directamente con el aumento del parque automotor y con el deterioro de este; además en dicho estudio se detectó que los Agentes de TransitoTránsito se exponen hasta a dos (2) veces el valor líimite permisible ocupacionalmente, encontrándose posterior a cada jornada de 8 horas de trabajo una asociación directa entre el nivel ambiental de CO y la carboxihemoglobina, molécula característica que se encuentra en la sangre después de la intoxicación por CO.
Factor de Riesgo Ruido	Produce péerdida de la capacidad auditiva, generando trauma acústico el cual se ve incrementado por la exposición al factor de riesgos a través del tiempo. El estudio realizado en los Agentes de Tránsito de Bucaramanga sobre la "Prevalecía de Patología Auditiva laboral por Exposición al factor de Riesgo Ruido", concluyó que la población en riesgo se encuentra expuesta a niveles de ruidos que superan altamente los líimites permisibles durante sus jornadas laborales y que por lo menos el 42% de la población a la fecha del estudio presentaban trauma acústico en sus diferentes grados y un 29% presentaban Ddaño Auditivo Asociado Ccon Exposición Laboral. Además la prevalencia del trauma acústico se ve incrementada en la población con un mayor tiempo de exposición ocupacional al factor riesgo ruido.

Factor de Riesgo por Temperaturas Ambientales	La exposición a continuos cambios de temperaturas, el cual es el caso típico de quienes desarrollan sus labores a la intemperie y a lluvias de carácter ácido que se presentan en las zonas de congestión vehicular, produciendo debilitamiento del sistema inmunológico haciendo al organismo vulnerable a enfermedades de tipo viral. Se debe tener en cuenta también *el llamado* ***Estrés Térmico*****,** el cual consiste en la medición de las condiciones de confort del trabajador debido a las temperaturas de trabajo y su relación directa con el calor metabólico.
Factor de Riesgo por exposición a radiación solar	El recibir continuamente las radiaciones solares directamente sobre la piel y sin ningún tipo de protección es factor de predisposición en el desarrollo de enfermedades de la piel como alergias que terminan siendo crónicas debido a la exposición continua e incluso en algunos casos extremos se presentan casos de cáncer en la piel (artículo 1° numeral 4 del Decreto 1281/94). Al evaluar el factor de riesgo por exposición a radiación solar, sobre el cual se conocen de antemano resultados desalentadores, ya que por lo menos un 25% de la población en estudio presenta problemas crónicos en la piel, por la exposición diaria y durante jornadas de máas de 8 horas, a las condiciones ambientales reinantes.
Factor de Riesgo Ergonómico y Mecánico	Las labores propias de los Agentes de Tránsito se desarrollan en condiciones físicas inadecuadas ya que gran parte de la jornada se realiza de pie, además existe un riesgo potencial de ser atropellado. Esto genera una constante ansiedad y un estrés permanente que deteriora la salud física y mental del agente, a tal punto que lo influye negativamente en las relaciones intrafamiliares, actualmente por lo menos un 15% de ellos han tenido que ser rReubicados en otros puestos de trabajo de "tipo administrativo", ya que su estado de salud física y mental no les permite su exposición a ninguno de los factores de riesgos inherentes a las funciones de tipo operativo propias de esta actividad laboral.
Factor de Riesgo psíquico y físico:	El Agente de Tránsito y Transporte, desarrolla sus labores en constante presión, debido a que la autoridad que representa no es aceptada de muy buena gana por los conductores, los cuales por ser afectados por una acción contravencional, descargan el estrés y su intolerancia sobre los Agentes; quienes son agredidos verbal y físicamente y en algunos casos con armas causándoles la muerte. Las estadísticas sobre esta situación nos dicen que en los últimos diez (10) años han muerto violentamente y por enfermedad profesional en el cumplimiento de su deber 30 Agentes de Tránsito en Colombia, en un promedio de tres (3) funcionarios por año, promedio superior a muchas de las actividades laborales que poseen el derecho ha una pensión especial. Además continuamente son amenazados por grupos armados ilegales, por cumplir con esta función social establecida por ley.

1. Indice de mortalidad en cumplimiento de sus funciones. (últimos 10 años)

AGENTE	CIUDAD	CAUSA	No	FECHA
Hernando Corzo Moreno	Floridablanca	Atropello V	01	13-12-02
Wilson Suárez	Bucaramanga	E.P. cáncer	02	10-07-06
Miguel A. Toloza	Bucaraman	Homic-puñal	03	05-02-06
Juan C. Correa Escudero	Medellín	Atropello	04	10-03-08
Juan Diego Martínez Barrera	Medellín	Homic- bala	05	01-23-08
William Ucrós	Medellín	Homic-bala	06	01-03-01
Hermes Rendón	Medellín	Homic-bala	07	03- 04-02
Hernán Vélez	Medellín	Homic-bala	08	07- 08-02
Martín Darío Saldarriaga	Medellín	Homic-bala	09	09-09-99
Yermis Cuervo	Medellín	Homic-bala	10.	08 05-00
Julio Congote	Medellín	Homic-bala	11	23-03-06
Guillermo L. Cano Arboleda	Medellín	Acc-laboral	12	29-10-06
Farly Villa	Medellín	Leucemia	13	17-07-07
Rodrigo Zapata	Medellín	Estrés suicidio	14	07-11-08
Javier Rosendo Pérez	Medellín	Homic-bala	15	31-12-08
Carlos Mario Meneses	Medellín	Homic-bala	16	10-02-09
Nelson Andrés Jiménez Meneses	Medellín	Homic-bala	17	11-06-09
José I. Ayala Benavides	Pasto	Homic-Bala	18	25-04-04
Elkin Valderrama	Barrancabermeja	Homic-Bala	19	25-01-01
José Noel Vargas	Barrancabermeja	Homic-bala	20	03-07-01
Sigifredo Orozco	Pereira	Enf-profes	21	03-02-02
Hernán Henao	Pereira	Homic-Bala	22	09-07-01
Alexánder Cuesta	Cali	Homic-Bala	23	09-03-02
Eduard A. Solís	Cali	Homic-Bala	24	12-07-01
Nilson Holguín Lozano	Cali	Homic-Bala	25	22-09-01
Oscar Rodríguez	Cali	Homic-Bala	26	07-08-04
Pedro Nel Ramírez	Cali	Cáncer Piel	27	09-09-03
Carlos A España	Cali	Cáncer Piel	28	07-09-06
Bernardo Riasco	Cali	Homic-Bala	29	06-08-02
Henry Zapata	Cali	Homic-Bala	30	05-07-05

Figura1: Cuadro de mortalidad de Agentes de Tráansito

La población aproximada de empleados públicos que ejercen esta función en los Organismos de Tránsito centralizados o descentralizados de los Entes Territoriales es de dos mil cuatrocientos (2.400), laborando en ochenta (80) municipios de Colombia, por lo cual el impacto fiscal del monto a cotizar de los nominadores es mínimo, ya que sus salarios en el nivel asistencial y técnico según el decreto anual que expide el Gobierno Nacional es inferiores a un millón setecientos cincuenta mil ($1.750.000) y en promedio en esta profesión su real monto salarial se acerca a millón trescientos mil ($1.300.000) pesos mensuales, lo que nos permite considerar que el incremento de la cotización del 7% para los nominadores será de aproximadamente $91.000 mensuales por cada agente, por los doce meses del año el monto total seríia de $1.092.000 x los 2.400 agentes, para un gran total de $2.620.800.000. Distribuidos en los ochenta (80) municipios, desde luego todo depende de la cantidad de Agentes de Tránsito en cada ente territorial y la creación de estos grupos especializados hacia el futuro.

La sostenibilidad financiera y las fuentes de ingreso adicionales de los costos fiscales de la presente iniciativa a corto, mediano y largo plazo, se demuestra en los diferentes Organismos de Tránsito de los entes territoriales con el desarrollo efectivo y eficiente de su actividad comercial y lo que cada Agente de Tránsito y Transporte genera para el erario púublico en cumplimiento de sus funciones, siendo de tres (3) a cuatro (4) veces su propio salario básico y sus prestaciones, por funciones tales como la elaboración de comparendos por infracciones en; tránsito, transporte, ambiental en el ramo, revisión técnico-mecánica, inmovilizaciones vehiculares (servicio de grúa), capturas por ejecuciones fiscales o causas penales y servicio de parqueaderos y acompañamiento en actividades colectivas, etc.

En los cinco (5) últimos años 2003 al 2007, en la ciudad de Bucaramanga, la Dirección de Tránsito Municipal reportó los siguientes valores por elaboración de comparendos:

AÑO	Número de comparendos	Valores generados
2003	40.161	10.040.250.000.00
2004	34.628	8.657.000.000.00
2005	29.557	7.389.250.000.00
2006	27.606	9.202.464.843.25
2007	24.207	8.426.103.672.72
TOTAL	**156.159**	**43.715.068.515.97**

156.159/5 años =31.232 promedio por año/12 meses=2.603 por mes/ 128=20.33 comparendos elaborados por cada agente en el mes. 20.33 x 10 salarios mínimos mínimo de infracción $300.000= 6.099.000.00. Valor que representa más de tres salarios más prestaciones sociales de c/u

En los cuatro (4) últimos años la Secretaría de Tránsito de Medellín, 2004-2008, reportó la siguiente cantidad de comparendos;

AÑO	COMPARENDOS
2005	250.352
2006	272.193
2007	284.268
2008	314.339

Total 1.121.152/4 = 280.288 anual/12 = 23.357.3/535 = 43.6 comparendos mensuales por agente x 250.000 valor promedio = 10.900.000 *equivalente a cuatro (4) salarios y prestaciones de cada agente*

En los últimos cinco años en la Secretaríia de Tránsito de Cali, 2004-2008, reportóo la siguiente cantidad de comparendos;

2004	165.151
2005	136.727
2006	132.081
2007	130.816
2008	129.714

Total 694.485/5 = 138.897 Anual/12 = 11.574.7/280 = 41.7 Comparendos mensuales por agente, 280 x 250.000 valor promedio = 10.325.000 *equivalente a cuatro (4) salarios y prestaciones de cada agente.*

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

• El artículo 2° del Decreto R. 1607/02, en desarrollo del artículo 28 del Decreto-ley 1295/94, adoptóo la tabla de clasificación de actividades económicas dentro de la cual sitúa las empresas dedicadas a los servicios de Agentes de Tránsito urbano, en la clase de riesgo IV, Código CIIU, Dígitos adicionales 02, correspondiente a **Alto Riesgo**, según el articuloartículo 64 del Decreto 1295/94, Modificado D.L. 2150/95, por su impacto o disminución de las expectativas de vida saludable., Dicha consideración estáa avalada además por las actuales Aseguradoras de Riesgos Profesionales, para el personal que desarrolla estas funciones en los diferentes Organismos de Tránsito del país, donde la liquidación de sus aportes se hace con base en la tabla de cotización clase de riesgo IV, correspondiente al artículo 13 del Decreto Reglamentario 1772/94.

• El presente proyecto requiere adicionar la actividad laboral de Agente de Tránsito y Transporte a la Ley 860 del 2003, acorde con la Ley 797/03, Ley 100/93, Decretos 2390 de 2003 y aplicando la Sentencia de la Corte Constitucional C-663/07, la que pronuncia que las actividades laborales que sean calificadas jurídicamente de alto riesgo tienen el derecho a pensión de vejez por alto riesgo, y ello se encuentra impetrada en el artículo 64 del Decreto 1295/94, Modificado D.L. 2150/95.

• Los Agentes de Tránsito y Transporte, están llamados a ejercer funciones dentro del nuevo sistema penal oral acusatorio en labores como inspección del lugar, inspección de cadáver, entrevista, acompañamiento para el examen m´éedico legal a la víictima, aplicación de la cadena de custodia a los elementos materiales probatorios, manipulación de sustancias peligrosas, etc. Funciones que les entrega las Leyes 906/04, 769/02 y 1132/08, en la investigación de delitos en tránsito, en cumplimiento de su función misional de policía judicial en el levantamiento de accidentes con lesionados y occisos.

• Los policías de tránsito que pertenecen a los grupos especializados de la policía de tránsito de la Policía Nacional, se encuentran protegidos en Colombia bajo un régimen especial de pensiones por vejez de alto riesgo a menor tiempo y con mejores garantías laborales, prestacionales, sociales y económicas, que los Agentes de Tránsito y Transporte de los Organismos de Tránsito de los entes territoriales y, sin embargo, estos últimos realizan idénticas funciones, están expuestos a las mismas situaciones de enfermedad profesional, accidentalidad, morbilidad y mortalidad.

La Corte Constitucional en Sentencia C-577/06, reconoce la igualdad en funciones, deberes y facultades sancionatorias entre estas dos (2) autoridades de tránsito "En efecto para este tribunal constitucional……" los requisitos que se exigen para el cargo de Agente de Tránsito de la Policía Nacional, pues, es tanto los Agentes de Tránsito de las entidades territoriales y los de la Policía Nacional, tengan los mismos deberes y cumplan con las mismas funcio-

nes …" "Esto, en cuanto ambos aplican las mismas normas y tienen las misma facultades sancionatorias y de policía judicial".

• No se pretende con esta sustentación, solicitar igualdad de condiciones y derechos con estos servidores públicos (Policía Nacional), sino un reconocimiento normal y equitativo del derecho pensional de vejez por alto riesgo en los términos del presente proyecto de ley, que no afecte riesgosamente los presupuestos de los entes territoriales.

COMENTARIOS GENERALES

Como se dijo previamente, las expectativas legítimas de quienes aspiran a pensionarse bajo un régimen determinado, según Sentencia C-663/07 deben "ser objeto de alguna consideración protectora por el legislador, con el fin de evitar que los cambios de legislación generen situaciones de desigualdad e inequidad, de promover o de asegurar beneficios sociales para ciertos sectores de la población o, en fin, para perseguir cualquier otro objetivo de interés público *o social.* En este sentido, las expectativas legítimas no pueden ser modificadas de una manera arbitraria por parte del legislador en contraposición a la confianza legítima de los ciudadanos. Lo pueden ser, sin embargo, *bajo parámetros de justicia y de equidad que la Constitución le fija [al legislador] para el cumplimiento cabal de sus funciones*. Esta exigencia se predica en general de cualquier cambio legislativo que implique la alteración o modificación de derechos o intereses especialmente relevantes para los ciudadanos. Sin embargo, si se trata de expectativas próximas a consolidarse, - –por ejemplo en materia pensional-–, la necesidad de un tránsito legislativo razonable y proporcional es especialmente importante"[1].

CONCLUSION

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar a los honorables miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, la siguiente:

PROPOSICION

Désele primer debate al **Proyecto de ley número. 063 de 2009 Cámara**, *por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones*. Con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Representantes,

Oscar Gómez Agudelo, Pedro Jiménez Salazar Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2009 CAMARA

por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.

Con el debido respeto, sugerimos las siguientes modificaciones al proyecto de ley en comento así:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente artículo nuevo a la Ley 860 de 2.003: Artículo Nuevo: El régimen de pensiones para los Agentes de Tránsito y Transporte y demás funcionarios del **(proyecto)** Grupo de Control Vial de los Organismos de Tránsito de los Entes Territoriales, se les aplicará, el Régimen del Sistema General de Pensión de Vejez por Exposición a Alto Riesgo, ya que su actividad laboral implica la disminución de la expectativa de vida saludable. Los servidores públicos señalados en el presente artículo, que se dediquen al ejercicio de esta actividad laboral, durante por lo menos mil (1.000) semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión de vejez, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo 4° del Decreto 2090 de 2003.	Artículo 1°. Adiciónese el siguiente artículo nuevo a la Ley 860 de 2003: Artículo Nuevo: El régimen de pensiones para los Agentes de Tránsito y Transporte y demás funcionarios del Grupo de Control Vial de los Organismos de Tránsito de los Entes Territoriales, se les aplicará, el Régimen del Sistema General de Pensión de Vejez por Exposición a Alto Riesgo, ya que su actividad laboral implica la disminución de la expectativa de vida saludable. Los Servidores Públicos señalados en el presente artículo, que se dediquen **o se hayan** dedicado al ejercicio de esta actividad laboral, durante por lo menos **setecientos veinte (720) semanas,** sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión de vejez, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo 4° del Decreto 2090 de 2003.
Parágrafo 1°. *Monto de la cotización*. El monto de la cotización especial para el personal de que trata la presente ley, será el previsto en la Ley 797 de 2003, más seis (06) puntos adicionales a cargo del empleador.	Parágrafo 1°. *Monto de la cotización*. El monto de la cotización especial para el personal de que trata la presente Ley, será el previsto en el **artículo 7°** de la Ley 797 de 2003, más **siete (07)** puntos adicionales a cargo del empleador.
Parágrafo 2°. *Traslados.* Los Servidores Públicos de que trata el campo de aplicación del presente artículo, se les aplicara el artículo 9° del Decreto 2090 de 2003.	**Parágrafo 2°.** *Traslados.* Los Servidores Públicos de que trata el campo de aplicación del presente artículo, se les aplicará el artículo 9° del Decreto 2090 de 2003. **Quienes deberán trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley.**
Parágrafo 3°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Parágrafo 3°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorable Representantes,

Oscar Gómez Agudelo, Pedro Jiménez Salazar Ponentes.

[1] Sentencia C-663/2007. Honorable Corte Constitucional.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISION SEPTIMA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2009 CAMARA

por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente artículo nuevo a la Ley 860 de 2003:

Artículo nuevo. El régimen de pensiones para los Agentes de Tránsito y Transporte y demás funcionarios del Grupo de Control Vial de los Organismos de Tránsito de los Entes Territoriales, se les aplicará, el Régimen del Sistema General de Pensión de Vejez por Exposición a Alto Riesgo, ya que su actividad laboral implica la disminución de la expectativa de vida saludable.

Los Servidores Públicos señalados en el presente artículo, que se dediquen o se hayan dedicado al ejercicio de esta actividad laboral, durante por lo menos setecientos veinte (720) semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión de vejez, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo 4° del Decreto 2090 de 2003.

Parágrafo 1°. *Monto de la cotización*. El monto de la cotización especial para el personal de que trata la presente ley, será el previsto en el artículo 7° de la Ley 797 de 2003, más siete (07) puntos adicionales a cargo del empleador.

Parágrafo 2°. *Traslados*. Los Servidores Públicos de que trata el campo de aplicación del presente artículo, se les aplicará el artículo 9° del Decreto 2090 de 2003. Quienes deberán trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley.

Parágrafo 3°. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorable Representantes,

Oscar Gómez Agudelo, Pedro Jiménez Salazar Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 967 - Jueves 24 de septiembre de 2009
CAMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

INFORME DE PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 404 de 2009 Cámara, 160 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifica al artículo 46 del Decreto Extraordinario número 1260 de 1970 1

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 397 de 2009 Cámara – 126 de 2008 Senado, por la cual se interpreta el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992 4

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 063 de 2009 Cámara, por la cual se adiciona un artíículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de alto riesgo y se dictan otras disposiciones 8

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009