



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 544

Bogotá, D. C., viernes, 29 de julio de 2011

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 25 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se reconoce la profesión de Administrador de Seguridad y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DE LA PROFESIÓN DEL ADMINISTRADOR  
DE SEGURIDAD

CAPÍTULO I

#### De la profesión administración de seguridad

Artículo 1°. *Objeto.* Reconocer la profesión de administrador de la seguridad, como una profesión de nivel superior universitario, de formación científica y práctica, reglamentar su ejercicio, precisar su campo de aplicación, definir las instituciones y órganos de dirección y controlar el ejercicio de la profesión en todo el territorio colombiano.

Artículo 2°. *Definición.* Entiéndase por administrador de seguridad, el profesional que ha recibido la preparación de nivel superior universitario para implementar los procesos y procedimientos encaminados a planear, organizar y dirigir la protección de personas y sus bienes, las empresas y sus activos y el medio ambiente, en función de la neutralización de las acciones que puedan originar los actores generadores de riesgos y daños o pérdidas, en el campo de la seguridad pública o privada y actividades afines.

Artículo 3°. *Requisitos.* Para ejercer la profesión de administrador de la seguridad en el territorio colombiano, se deberá cumplir al menos uno de los siguientes requisitos:

a) Haber aprobado el programa académico y obtenido el título de pregrado como administrador de seguridad o su equivalente en una institución de educación superior o de una Escuela de Formación de

Oficiales de las Fuerzas Militares, con programas aprobados por el Gobierno Nacional.

b) Acreditar el título de profesional en Ciencias Militares otorgado por las Escuelas de Formación de Oficiales de las Fuerzas Militares.

c) Obtener la tarjeta profesional.

Parágrafo. Además del título conferido conforme a la presente ley, tendrán validez y aceptación legal los títulos obtenidos por nacionales o extranjeros en otros países y que les consagre la calidad de administrador de seguridad o su equivalente, expedidos por Instituciones Educativas de nivel superior o Escuelas de Formación de Oficiales de las Fuerzas Militares y que sean homologados por la autoridad colombiana competente, siempre y cuando Colombia y el otro país hayan celebrado tratados o convenios de reciprocidad en el reconocimiento de títulos universitarios.

Artículo 4°. *Perfil ocupacional.* El administrador de seguridad, siempre y cuando cumpla con los requisitos y demás exigencias consagradas en la presente ley, podrá desempeñarse en cargos de entidades públicas, privadas, nacionales e internacionales con domicilio en Colombia, como:

a) Consultor o asesor en investigaciones, estudios y sistemas de seguridad, en organismos de seguridad del Estado, entidades públicas, privadas, nacionales e internacionales con domicilio en Colombia.

b) Cargos de gerencia y dirección, administración, operacionales, docencia en empresas y escuelas de capacitación de seguridad privada, en todas sus modalidades.

c) Gerente, Director o Jefe del departamento o área de seguridad, en entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales con domicilio en Colombia.

d) Director, consultor o asesor de Orden Público en entidades del Estado.

Artículo 5°. *Campo de acción.* El profesional administrador de la seguridad podrá desarrollar actividades, como:

a) Docencia universitaria y administración académica en institutos de educación superior públicos y privados.

b) Formulación y elaboración de planes de seguridad; protección de planes de seguridad; protección de personas; bienes e información e implementación de procesos y procedimientos; elaboración de manuales; reglamentos y programas académicos en apoyo de las instituciones públicas y privadas.

c) Investigación sobre el desarrollo tecnológico de la seguridad y su aplicación en el campo de la profesión.

d) Consultoría, asesoría e investigación en peritajes y dictámenes descritos en la Ley 906 de 2004, investigaciones privadas; análisis y gestión integral del riesgo nivel personal y corporativo; estudios de seguridad física; estudios de confiabilidad para la selección de personal; poligrafía; diseño de programas en seguridad Integral; Interventoría y auditoría en los procesos y contratos de seguridad; supervisión y control de procesos y procedimientos de seguridad; asesoría en trámites legales; manejo de crisis; análisis de documentos; desempeño como directivo de cualquier organización en el área de seguridad y la asesoría para implementación de cualquier certificación en gestión de riesgo y seguridad, en el sector público y privado.

## CAPÍTULO II

### El Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad

Artículo 6°. *Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad.* Los administradores de seguridad podrán crear el Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad, que tendrá como fines esenciales la ordenación del ejercicio de la profesión; la representación exclusiva de la misma y sus afiliados; la defensa de los derechos e intereses de los profesionales inscritos; la formación profesional permanente de los profesionales en administración de seguridad; la investigación y producción de doctrina en materia de seguridad y la aplicación del régimen disciplinario en garantía de la estabilidad del Estado y el respeto a los Derechos Humanos y las libertades civiles.

Artículo 7°. *Composición.* La Junta Directiva del Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad estará conformado por cinco (5) miembros elegidos por las asociaciones de la seguridad y de la academia en la siguiente forma: un (1) representante de las instituciones de educación superior, dos (2) representantes de las asociaciones de profesionales de administración de la seguridad, y dos (2) representantes de las asociaciones de oficiales retirados de las Fuerzas Militares.

Los integrantes elegidos para formar parte de la Junta Directiva del Colegio se denominarán como Consejeros.

Parágrafo. El período de la Junta Directiva del Colegio Nacional de Acreditación de Administra-

ción de Seguridad, es de 3 años renovables por el mismo tiempo, por una sola vez.

Artículo 8°. *Funciones.* El Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad, cumplirá las siguientes funciones:

a) Promover entre sus asociados el cumplimiento de los fines del Estado, el respeto a los Derechos Humanos y a las garantías y libertades civiles.

b) Representar y defender a sus afiliados y la filosofía de la profesión ante las instancias institucionales públicas o privadas, y las entidades de educación superior y del gobierno.

c) Realizar y publicar estudios e investigaciones sobre seguridad que permitan a todas las instancias desarrollar una gestión eficaz sobre las políticas, avances y el mercado laboral a nivel global de la industria de la seguridad en la búsqueda de la promoción y desarrollo humano.

d) Participar con voz y voto y por derecho propio en representación del Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad, ante asociaciones de profesionales administradores de seguridad.

e) Expedir las tarjetas profesionales con arreglo a la normatividad contenida en la presente ley y llevar el registro personal de los afiliados.

f) Ejercer la potestad disciplinaria en salvaguardia del Código de Ética.

g) Elaborar y aprobar su propio Reglamento de Régimen Interno.

h) Ejercer funciones de arbitraje en los asuntos que les sean sometidos por los asociados, atendiendo las discrepancias que puedan surgir en relación con la actuación profesional y el cobro de sus honorarios, mediante laudo arbitral al que previamente se sometan de modo expreso las partes interesadas.

i) Elegir al Director Ejecutivo Nacional que es de libre nombramiento y remoción de la Junta Directiva. El Director Ejecutivo tendrá la representación legal e institucional de la Asociación Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad.

j) Establecer la estructura y organización interna, planta de personal, sus funciones y remuneración.

k) Nombrar los tres (3) integrantes del Tribunal Ético y Disciplinario.

l) Convocar anualmente a la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de afiliados según sea el caso.

m) Las demás que establezcan en disposiciones vigentes.

## TÍTULO II

### DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LOS PROFESIONALES EN ADMINISTRACIÓN DE

#### SEGURIDAD

#### CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 9°. *Definición.* La profesión de administración de seguridad es una profesión que presta un servicio a la sociedad en interés público y que se ejerce en régimen de libertad y leal competencia, en orden a obtener la concordia y la preservación de los derechos y libertades civiles, en un orden justo.

Los profesionales en administración de seguridad tienen como finalidad velar por la estabilidad, seguridad y tranquilidad de los intereses de personas e instituciones en armonía con la seguridad del país, generando confianza pública y contribuyendo a la preservación de la paz.

El ejercicio profesional se encuentra sometido a la normativa legal y estatutaria, al fiel cumplimiento de las normas y al consiguiente régimen disciplinario consagrado en esta ley.

Artículo 10. *Deberes*. Son deberes del profesional en administración de seguridad:

- a) Practicar su profesión con responsabilidad y pulcritud, contribuyendo a la preservación de la seguridad de la comunidad y de la Nación.
- b) Cumplir con las obligaciones pactadas en la prestación de sus servicios aplicando principios de lealtad, ética y reserva profesional.
- c) Ejercer su profesión con seriedad y respeto a la dignidad humana.
- d) Conservar la sana competencia profesional mediante el ejercicio de parámetros de lealtad y la práctica honesta de la profesión.

Artículo 11. *Derechos*. Son derechos del profesional de administrador de la seguridad:

- a) Que se valore y se respete en igualdad de condiciones a las demás profesiones.
- b) Que se respete el ámbito laboral definido en la presente disposición y se amplíen los espacios laborales para los profesionales de administración de seguridad.
- c) Que tanto el Gobierno como las entidades territoriales den estricto cumplimiento a la presente disposición en lo relacionado al derecho efectivo del trabajo de los profesionales esencia de esta normativa.
- d) Solicitar al Colegio Nacional de Acreditación de Administración de Seguridad, que haga pronunciamientos en defensa de los derechos de los administradores de seguridad y del derecho al trabajo, cuando por alguna causa o circunstancia, se consideren discriminados o relegados laboralmente, o crean que no se está cumpliendo cabalmente la presente disposición por parte del Gobierno o de la Empresa privada.

Artículo 12. *Prohibiciones*. Son prohibiciones de los profesionales en administración de seguridad:

- a) Ejercer la profesión a pesar de estar suspendido o inhabilitado expresamente en virtud de resolución judicial o administrativa en firme.
- b) Usar la tarjeta profesional para fines diferentes a la naturaleza de la profesión en provecho propio que implique daño a la confianza pública o a la seguridad y estabilidad del Estado y a los particulares objeto de sus servicios profesionales.
- c) Permitir el uso de la tarjeta profesional o usarla para cometer actos que atenten contra la libertad, la vida y la integridad de los habitantes del territorio nacional, en desconocimiento de las normas tendientes a prevenir el lavado de activos, la financiación, auxilio o auspicio a grupos al margen de la ley.

## CAPÍTULO II

### Del régimen disciplinario

Artículo 13. *El Tribunal Ético*. El Tribunal Ético tendrá como función la de hacer cumplir la normatividad contemplada en la presente ley, especialmente el régimen disciplinario y estará compuesto por tres profesionales que serán nombrados por el Colegio Nacional de Acreditación de Administración de la Seguridad, por un periodo de cuatro años y podrán ser elegidos indefinidamente.

Artículo 14. *Falta disciplinaria*. Constituye falta disciplinaria y da lugar a imposición de sanción por el Tribunal Ético, la comisión de cualquiera de las conductas previstas como tales en el presente estatuto.

Son faltas disciplinarias en particular:

- a) Asesorar a un particular persona jurídica o natural en condiciones contrarias a la ley.
- b) Provocar o intervenir voluntariamente en riñas o escándalo público originados en actividades profesionales.
- c) Encontrarse en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias estupefacientes o de aquellas que produzcan dependencia, alteren la conciencia y la voluntad al momento de realizar las actuaciones de consultoría, asesoría o investigación o al aplicar los procesos y procedimientos de seguridad.
- d) Obrar con mala fe en las actividades relacionadas con el ejercicio de la profesión.
- e) Asesorar, patrocinar o intervenir en actos fraudulentos en detrimento de intereses ajenos, del Estado o de la comunidad.
- f) No informar con veracidad la evolución del asunto encomendado.
- g) Revelar o utilizar información confidencial confiada por el cliente.

Parágrafo. Son sujetos de aplicación del Estatuto de la Profesión de Administrador de Seguridad y su Código de Ética los profesionales que cumplan con labores relacionadas a su ejercicio profesional a personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, que tengan tarjeta profesional y se hallen inscritos ante el Colegio.

Artículo 15. *Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria*. No habrá lugar a responsabilidad disciplinaria cuando:

- a) Se obre en circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito.
- b) Se obre en estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.
- c) Se obre en legítimo ejercicio de un derecho o de una actividad lícita.
- d) Se obre para salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.
- e) Se obre por insuperable coacción ajena.
- f) Se actúe en situación de inimputabilidad.

Artículo 16. *Sanciones*. Son sanciones a las faltas las siguientes:

- a) Amonestación verbal o escrita.
- b) Suspensión de su tarjeta profesional hasta por el término de seis (6) meses.
- c) Prohibición de ejercer la profesión que conlleve el retiro de la tarjeta profesional.

Parágrafo 1°. Son atenuantes la confesión de la falta, el resarcimiento del daño o la compensación del perjuicio.

Parágrafo 2°. Son agravantes la trascendencia social de la conducta, el perjuicio causado, la utilización indebida de sus conocimientos, experiencia, tecnología y dispositivos que determinaron el resultado, la afectación a los derechos fundamentales y la utilización indebida de los asuntos encomendados.

Artículo 17. El proceso disciplinario será verbal concordante con la Ley 734 de 2002.

Artículo 18. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Carlos R. Ferro Solanilla.*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. HECHOS

1. Desde 1997 personas naturales del sector se han venido profesionalizando en diferentes Institutos de educación superior como la Universidad Militar Nueva Granada donde existen programas de pregrado, posgrado y diplomados de seguridad, y otras universidades como la Sergio Arboleda, la Pontificia Universidad Javeriana y la Gran Colombia en Bogotá. Estas Universidades poseen extensiones académicas en Cali, Medellín y Barranquilla, dando cubrimiento a las principales capitales del país.

2. Existen en el país, más de 3.000 profesionales en estas condiciones, la mayoría registrados en la base de datos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada como personas naturales, en calidad de Consultores, Asesores e Investigadores.

3. Los profesionales de la seguridad están agremiados y respaldados por las siguientes instituciones: Asociación Colombiana de Oficiales de las Fuerzas Militares en Retiro (ACORE); Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de la Policía Nacional. (ACORPOL); Universidad Militar Nueva Granada; Escuela de Policía General Santander; Sociedad de Administradores de Seguridad. (SAS); American Society for Industrial Security. (ASIS) Capítulo Colombia; Asociación de Departamentos de Seguridad (ADESEG), Alianza Empresarial para un Comercio Seguro (BASC) y Colegio de Profesionales de Seguridad.

4. La Ley 1249 de 2008, profesionalizó los estudios de la Escuela de Policía General Santander en materia de seguridad, reglamentando la expedición del título de Administrador Policial a los oficiales en servicio activo y en retiro de esa institución como personas naturales y definiéndoles el campo de acción y el perfil profesional, al autorizarles el ejercicio de la Consultoría y Asesoría en Seguridad, norma que cubre a más de 5.000 oficiales de la Policía Nacional, en servicio activo y en retiro.

5. El panorama expuesto demuestra que los profesionales de la seguridad poseen el conocimiento y la experiencia adquiridas en la práctica de la profesión, agrupando una cifra aproximada de 8.000 profesionales, quienes deben ser avalados por el Estado colombiano mediante una ley reglamentaria de conformidad a lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Nacional y las regulaciones del Ministerio de Educación Nacional para la Educación Superior.

6. La Universidad Militar Nueva Granada en diciembre de 2010 graduó a la primera promoción de Administradores de Seguridad Integral, aprobado por el Icfes, que tuvo sus inicios en el año 2007.

7. Las Escuelas de formación de Oficiales de las Fuerzas Militares, son Institutos de Formación Superior que proveen formación profesional militar con énfasis en la seguridad y protección de personas y activos de la sociedad y la defensa nacional y confieren el título de Profesional en Ciencias Militares.

### II. ASOCIACIONES DE PROFESIONALES

La asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de las Fuerzas Militares (ACORE), agrupa a más de 3.000 oficiales en retiro del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, Graduados como oficiales de las Fuerzas Militares y como Profesionales en Ciencias Militares, que han recibido formación académica en Seguridad Pública y Privada y en Defensa Nacional.

1. La Sociedad de Administradores de Seguridad (SAS), agremia a la mayor parte de los 700 profesionales de seguridad, egresados de la Universidad Militar Nueva Granada desde 1997, quienes han realizado la Especialización en Administración de la Seguridad y en la actualidad ocupan los cargos directivos de seguridad en el sector empresarial público y privado, nacional e internacional a lo largo y ancho del país.

2. La Sociedad Americana para la Seguridad Industrial (American Society for Industrial Security - ASIS) capítulo Colombia, realiza un curso de preparación con los parámetros y doctrina de la Escuela Norteamericana de Seguridad, para expedir el certificado internacional CPP (Certificación Profesional en Protección). Agrupa 50 profesionales CCP y más de 200 que corresponden a los capítulos de ASIS en las capitales de departamento del país.

3. La Alianza Empresarial para un Comercio Seguro (Business Alliance for Secure Commerce - BASC), es una organización sin ánimo de lucro que trabaja para promover la facilitación del comercio internacional mediante la implementación y administración de estándares internacionales como CTPAT (Alianza entre aduana e industria contra el terrorismo) y el operador económico autorizado, que son requisitos y exigencias de los Estados Unidos y de la Comunidad Europea para que los empresarios colombianos exportadores, sean socios confiables y puedan despachar su producción hacia esos mercados internacionales.

4. ADESEG, Asociación de Departamentos de Seguridad que agrupa a las grandes cadenas de supermercados como Carrefour, Éxito y empresas que tienen departamentos de Seguridad.



5. Colegio de Profesionales de Seguridad que reúne a profesionales, psicólogos y estudiosos de los temas de seguridad Nacional y Regional.

### III. DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS RECTORES DE LA PROFESIÓN DEL ADMINISTRADOR DE SEGURIDAD

En diferentes reuniones y foros académicos y empresariales, desde el año 2008 y con la participación de la Universidad Militar Nueva Granada, la Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de la Fuerzas Militares (ACORE), la Sociedad de Administradores de la Seguridad (SAS), el Colegio de Profesionales de la Seguridad y un grupo de profesionales del gremio, por consenso se llegó a los siguientes acuerdos de principios rectores, que sirvieron de marco para diseñar el proyecto de profesionalización así:

- Primero. Es necesario el reconocimiento del Estado colombiano a la profesión de seguridad como una disciplina académica y de nivel Universitario en razón a que esta profesión está debidamente reconocida por el (ICFES) Ministerio de Educación Nacional y su primer pregrado del Administrador de Seguridad Integral, se graduaron en diciembre del 2010 de la Universidad Militar Nueva Granada.

- Segundo. Los profesionales de la seguridad privada como practicantes de una disciplina académica deben ser regulados por entidades académicas, recibiendo en su reglamentación el mismo trato de otras profesiones como Ingenieros, Médicos, Arquitectos, Abogados, etc.

- Tercero. La profesión de administración de seguridad se debe diferenciar de la regulación de la seguridad privada como industria que presta un servicio de vigilancia y protección, hoy reglamentada por el Decreto 356 Estatuto de Seguridad y Vigilancia, el cual no le entrega competencias a la Superintendencia para regular a los profesionales de seguridad. Este vacío en la ley lo está ocupando actualmente la Superintendencia de Seguridad Vigilancia.

- Cuarto. Debe crearse un registro profesional avalado por una entidad de carácter académico que desde un punto de vista disciplinario y técnico, expida la tarjeta profesional, la cual tendrá las mismas características de las tarjetas de otras profesiones.

- Quinto. Los profesionales extranjeros que vienen a ejercer la seguridad en Colombia deben homologar sus estudios ante una entidad académica.

- Sexto. La homologación de profesionales extranjeros de seguridad privada debe estar sujeta a tratados de reciprocidad para que los profesionales colombianos puedan ejercer la profesión en el país con el cual se tenga el tratado.

- Séptimo. La discusión en torno a las actividades de consultoría y asesoría es de carácter académico y solo una entidad académicamente calificada podrá pronunciarse sobre este asunto.

Todos estos anhelos y expectativas consignadas, tiene su fundamento en la Carta Magna artículo 26 que reza lo siguiente:

“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad, las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes

y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

### IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

1. El proyecto de ley tiene un marco conceptual filosófico, ético, acorde con nuestra Constitución Política, con la Ley General de Educación y con las necesidades sociales, económicas y humanísticas de la situación nacional del país, en concordancia con los avances y logros de la Política de Prosperidad Democrática del actual gobierno.

Además, se incluye un sistema normativo que no solamente se limite a estipular una serie de prohibiciones disciplinarias, sino que también proporcione los eventuales procedimientos a seguir frente a cada una de estas.

2. El proyecto de ley busca adelantar una justificación conceptual para determinar la responsabilidad y el riesgo social que implica el ejercicio de la profesión y la consecuente necesidad de la creación de un Colegio Nacional de Acreditación de Profesionales de la Seguridad que ejerza vigilancia sobre los egresados de los aludidos programas a la luz del artículo 26 de la Constitución Política de Colombia, que preste apoyo para el desarrollo de la investigación científica en la materia y lleve el correspondiente registro profesional que sirva de órgano de apoyo para las instituciones de educación superior y para el gobierno, entre otras funciones; todo lo anterior, en aras de encuadrar una correcta fundamentación y defensa del proyecto de ley ante el Congreso de la República, el Gobierno Nacional y las Altas Cortes.

3. El Colegio Nacional de Acreditación de Profesionales de la Seguridad, debe elaborar el reglamento interno que contenga los principios rectores que orienten la interpretación de la normatividad del sector, la estructura interna, sesiones, deliberaciones, decisiones, sede, organismos consultivos y de apoyo, elección y designación de los Consejeros, funciones de sus integrantes y de la administración interna; el régimen para presentar, tramitar y otorgar la matrícula profesional; el registro de profesionales, el régimen de los recursos financieros y bienes, y la manera de comunicar sus decisiones.

De los honorables Congresistas,

*Carlos R. Ferro Solanilla,*

Senador de la República.

### SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 26 del mes de julio del año 2011, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 25 de 2011 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador, *Carlos Ferro Solanilla.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 25 de 2011 Senado**, por medio de la cual se reconoce la profesión de Administrador de Seguridad 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 del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2011

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,

*Juan Manuel Corzo Román.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2011  
SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 8° de la Ley 278 de 1996, quedará de la siguiente manera:

**Artículo 8°.** Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros. Para la fijación del salario mínimo, la Comisión deberá decidir a más tardar el cinco (5) de diciembre.

Si no es posible concertar, la parte o partes en desacuerdo deberán, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la Comisión deberá reunirse para buscar el consenso, según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del diez (10) de diciembre.

Cuando no se logre el consenso en la mesa de concertación, el salario mínimo será fijado por el Senado de la República en sesión ordinaria mediante votación nominal y a más tardar el quince (15) de diciembre del año de estudio. El Senado decidirá entre tres propuestas presentadas respectivamente por los gremios, las organizaciones de trabajadores y una propuesta presentada conjuntamente por las Comisiones Terceras del Senado y Cámara de Representantes.

En todo caso, la propuesta presentada por las Comisiones Terceras de Senado y Cámara no podrá exceder ni la propuesta de los trabajadores ni ser inferior a la propuesta de los gremios de la producción.

A través de resolución, la Mesa Directiva del Senado de la República notificará al Gobierno Nacional sobre la decisión tomada, quien expedirá por decreto el Salario Mínimo que regirá para la vigencia del año siguiente.

Parágrafo. La sesión a que se refieren los incisos anteriores se dividirá en dos partes; una sesión plenaria dedicada a escuchar las posiciones de los gremios, las organizaciones de trabajadores y la propuesta conjunta de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara y una segunda y última sesión, exclusiva para realizar la votación nominal por mayoría simple.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El proyecto de ley toma una amplia definición del salario mínimo como el monto mínimo que se debe pagar a la mayoría de los trabajadores, el cual se fija para cubrir las necesidades mínimas del trabajador y su familia a la luz de las condiciones económicas y sociales nacionales existentes.

Desde 1928 hasta 1970 la OIT logró la ratificación de muchos de sus convenios haciendo que un importante número de países incorporaran dentro de sus políticas sociales el salario mínimo. Sin embargo, además del salario mínimo, para la OIT también son importantes la forma y condiciones con las cuales este se fija. El artículo 4° del Convenio vigente (1970) dispone que:

*“Entre los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios mínimos deberían incluirse, en la medida en que sea posible y apropiado, de acuerdo con la práctica y las condiciones nacionales, los siguientes:*

*a) Las necesidades de los trabajadores y de sus familias teniendo en cuenta el nivel general de salarios en el país, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel de vida relativo de otros grupos sociales, y*

*b) Los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo”.*

La OIT en el Convenio 131 y en la Recomendación 135 presenta algunos puntos que deben ser tomados en cuenta:

i) Las necesidades de los trabajadores y sus familias, y

ii) Los factores económicos como la capacidad de pago de las empresas (que se expresa en los salarios efectivos similares) y las necesidades del desarrollo de cada país (que se manifiesta en las exigencias de productividad y en mantener una baja tasa de desempleo abierto, por ejemplo). Sin embargo, a menudo estos factores son contradictorios, ya que reflejan intereses diferentes y su conciliación requiere un esfuerzo sostenido (Marinakis y Velasco, 2006).

En Colombia, el campo laboral es acompañado por un bloque de constitucionalidad compuesto por: el preámbulo, los artículos 1º, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de la Constitución de 1991 y por los Convenios de la OIT números 87, 98 y, por último, y en virtud del artículo 94 Superior, por cualquier otra norma internacional de ius cogens<sup>1</sup> no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Para el Constituyente, el trabajo se desarrolla como uno de los pilares de la República colombiana y le reconoce el mérito del esfuerzo personal y su contribución a la construcción de una comunidad política integrada por ciudadanos, libres y responsables. El trabajo como aporte al proceso de mejoramiento de las condiciones de vida de todos los colombianos es visto así como presupuesto de un orden económico, político y social justo.

De acuerdo a lo anterior, la Corte ha establecido que, en concordancia con la cláusula del Estado Social de Derecho, el trabajo es un derecho cuya satisfacción efectiva debe ser uno de los fines estatales predominantes. Así, el derecho al trabajo no solamente alude a las condiciones en las cuales se desempeñan los empleados, sino también comprende aspectos relacionados con el acceso al empleo de aquellas personas que ofrecen su trabajo pero aún no están empleadas.

Sin embargo para el Banco de la República en su pasado estudio sobre el empleo reflexiona sobre el salario mínimo y las variaciones de la tasa de desempleo manifestando:

*La institución del salario mínimo, como tal, puede no ser un factor causante de desempleo; es más, en determinados países o regiones, probablemente, ha podido ser útil para combatir situaciones de pobreza o de explotación de trabajadores no calificados. Con todo, lo que tiene la máxima importancia es la magnitud real o nivel del salario mínimo deflactado tanto por los precios al consumidor como al productor; teniendo en cuenta, además, la productividad laboral.*

Incluso, esta última proporción de familias es superior a la primera. Por otro lado, una nota de prensa difundida recientemente por el Economic Policy Institute sugiere que (en Estados Unidos), más recientemente, han surgido estudios de impacto sobre

la distribución salarial. Simplemente por mencionar algunos, Indonesia (SMERU, 2001; Rama, 1996), América Latina y el Caribe (Maloney y Núñez, 2001; Gindling y Terrell, 2005) y Sudáfrica (Bhorat, 2001; Butchery Rouse, 2001) han sido objeto de varios estudios.

En una economía por debajo del pleno empleo, como es el caso de Colombia, la conjunción del gasto autónomo (consumo e inversión pública y privada) con salarios más elevados, deriva en más empleo (menos desempleo).

Por el contrario, reducir los salarios reales, o no aumentarlos al ritmo de la productividad, genera menos demanda efectiva y menos producción, lo que plantea lo que se denomina “la paradoja kaleckiana”. Esto es, lo que es beneficioso para una empresa individual (aumentar beneficios reduciendo los salarios reales), en el ámbito macroeconómico (con todas las empresas haciendo lo mismo), resulta en menos consumo, menos ventas y, por ende, en una masa de beneficios inalterados aunque ahora acompañados de menos empleo.

#### **Sobre las negociaciones laborales**

Dentro de este bloque constitucional en materia laboral, el artículo 56 fórmula la creación de una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales, y en efecto la definición del salario mínimo.

En la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, el Gobierno deberá motivar su decreto, atendiendo, con el mismo nivel e incidencia, además de la meta de inflación del siguiente año, a los siguientes parámetros: la inflación real del año que culmina, según el Índice de Precios al Consumidor; la productividad acordada por la Comisión Tripartita que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; la contribución de los salarios al ingreso nacional; el incremento del Producto Interno Bruto (PIB); y con carácter prevalente, que habrá de reflejarse en el monto del aumento salarial, la especial protección constitucional del trabajo (artículo 25 C.P.) y la necesidad de mantener una remuneración mínima vital y móvil (artículo 53 C.P.); la función social de la empresa (artículo 333 C.P.) y los objetivos constitucionales de la dirección general de la economía a cargo del Estado (artículo 334 C.P.), uno de los cuales consiste en asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso a los bienes y servicios básicos.

Dentro de la literatura académica, los ingresos laborales, pobreza y bienestar han sido también considerados los efectos del salario mínimo. Sus resultados indican que el aumento del salario mínimo incrementa la probabilidad de que unas familias salgan de la condición de pobreza en tanto que aumenta la probabilidad de que otras ingresen a ella.

Por eso resulta de la mayor importancia los avances y resultados de esta Comisión Permanente, pues ella en los últimos años no ha generado propuestas concretas en materia de concertación salarial, y por el contrario su papel se circunscribe a las negocia-

<sup>1</sup> ARANGO LUIS, HERRERA PAULA, “El salario mínimo: aspectos generales sobre los casos de Colombia y otros países”. Ensayos sobre política Económica. Universidad Nacional de Colombia. 2008.



ciones de corto plazo sin que se logre un verdadero proceso concertado entre las partes y se tenga que volver rutinarias las rupturas de diálogos y la fijación por decreto del salario mínimo para los años siguientes.

Tabla 1

	Sindica- tos	Empre- sarios	Incre- mento	Resultado
2000	15	10	10,01	Decreto
2001	11,3	9,4	9,96	Concertado
2002	9,5	6	8,04	Decreto
2003	12	6,5	7,44	Concertado
2004	10	6,2	7,83	Concertado
2005	11	6	6,56	Decreto
2006	10	5,7	6,95	Concertado
2007	10	5	6,95	Decreto
2008	10,5	6	6,29	Decreto
2009	12,5	7	6,41	Decreto
2010	12	3	3,64	Decreto
2011	7	3	3,4	Decreto

Fuente. *El Tiempo* Cálculos propios.

En los últimos nueve años en 6 ocasiones se ha dispuesto el salario mínimo para el siguiente año mediante decreto, previo levantamiento de la mesa de negociación por parte de los actores.

Factores coyunturales como la revaluación y determinantes como mayores niveles de competitividad, se ha conseguido a costa de menores costos laborales, particularmente en Latinoamérica desde comienzos de los noventa.

Mauricio Cárdenas, Director de Fedesarrollo, informó ante la 44ª Asamblea General de la Confederación de Cámaras de Comercio (Confecámaras) que 5,6 millones de trabajadores colombianos reciben medio salario mínimo y están por fuera del sistema de seguridad social; en otras palabras, el 28% de los ocupados recibe menos de \$242.000 mensual es (algo así como 142 dólares de hoy). Además, las dos terceras partes de los asalariados no hacen aportes a salud y pensión. De acuerdo con un estudio hecho por el Banco de la República y la Universidad Javeriana.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*  
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal 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 Comi-

sión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Manuel Corzo Román.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 42 DE 2011  
SENADO**

*por medio de la cual se establece una protección especial a la mujer en estado de embarazo, y en la etapa de lactancia, vinculada a través de contratos de prestación de servicios.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer para la mujer en estado de embarazo, y en la etapa de lactancia, vinculada a través de contrato de prestación de servicio, una protección especial, la cual consiste en garantizar la estabilidad laboral reforzada de la mujer trabajadora en estado de gravidez.

Artículo 2°. *De la definición de estabilidad laboral reforzada en los contratos de prestación de servicios.* La estabilidad laboral reforzada busca evitar a la mujer vinculada a través de contrato de prestación de servicios y en estado de embarazo, el rompimiento abrupto del vínculo contractual, que le proporciona su sustento y el de su familia, ya sea a través de su terminación o de la suspensión del mismo.

Artículo 3°. *De la presunción de discriminación.* En los eventos en que el Contratante rompa el vínculo contractual con la mujer en estado de embarazo y en la etapa de lactancia, se presumirá que es un acto discriminatorio y arbitrario, y por ende ineficaz.

Artículo 4°. *De los efectos del acto ineficaz.* Será obligación del contratante mantener el vínculo contractual, mínimo hasta el vencimiento del período de lactancia, so pena indemnización de perjuicios, que en ningún caso podrá ser inferior del valor del contrato por dicho término.

Artículo 5°. Para efectos del cumplimiento de la presente ley y en aras de la especial protección de la mujer en estado de embarazo, será necesario para la terminación del contrato de prestación de servicios, que medie autorización del inspector de trabajo o del alcalde municipal en los lugares donde no existiere



aquel funcionario, conforme lo establecido en el artículo 240 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política de Colombia establece en cabeza del Estado colombiano la protección especial de grupos de personas, que por sus condiciones particulares y su posición de indefensión dentro de la sociedad, pueden ser susceptibles de agresión o discriminación, tal es el caso de las mujeres que se encuentran en estado de embarazo.

El artículo 43 de la Constitución consagra en favor de la mujer en estado de maternidad una protección de carácter especial al señalar que: “(...) *la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia*”.

Así mismo, la efectividad del ejercicio del derecho al trabajo está sometida a la vigencia directa en las relaciones laborales de unos principios mínimos fundamentales establecidos en el artículo 53 de la Carta Política, el cual reza: “(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía de la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; **protección especial a la mujer, a la maternidad** y al trabajador menor de edad”. Negrita fuera de texto.

En aras de garantizar la protección de la mujer en estado de embarazo, la ley laboral establece una prohibición para despedir a la mujer en estado de embarazo o lactancia, la cual se establece en el artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo, de la siguiente manera:

“Artículo: Prohibición de despedir:

1. Ninguna trabajadora puede ser despedida por motivo de embarazo o lactancia.

2. Se presume que el despido se ha efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del período de embarazo o dentro de los tres meses posteriores al parto y sin autorización de las autoridades de que trata el artículo siguiente.

3. La trabajadora despedida sin autorización de la autoridad tiene derecho al pago de una indemnización equivalente a los salarios de sesenta (60) días,

fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiera lugar de acuerdo con el contrato de trabajo y, además, al pago de las doce (12) semanas de descanso remunerado de que trata este capítulo, si no lo ha tomado.

Por otra parte, el Código Sustantivo del Trabajo consagra en el capítulo V la protección especial contemplada para las trabajadoras embarazadas o en lactancia, la cual consiste en la prohibición de despedirlas o dar por terminado el contrato de trabajo a término fijo sin la autorización del inspector del Trabajo”.

Así lo dispone el artículo 240 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual dispone:

“Artículo 240. Permiso para despedir.

1. Para poder despedir a una trabajadora durante el período de embarazo o los tres meses posteriores al parto, el empleador necesita la autorización del inspector de trabajo, o del alcalde municipal en los lugares donde no existiere aquel funcionario.

2. El permiso de que trata este artículo solo puede concederse con fundamento en alguna de las causas que tiene el empleador para dar por terminado el contrato de trabajo y que se enumera en los artículos 62 y 63. Antes de resolver, el funcionario debe oír a la trabajadora y practicar todas las pruebas conducentes solicitadas por las partes.

3. Cuando sea un alcalde municipal quien conozca de la solicitud de permiso, su providencia tiene carácter provisional y debe ser revisada por el inspector del trabajo residente en el lugar más cercano”.

El artículo 241 del Código Sustantivo del Trabajo establece la NULIDAD DEL DESPIDO de la siguiente manera:

“1. El empleador está obligado a conservar el puesto a la trabajadora que esté disfrutando de los descansos remunerados de que trata este capítulo, o de licencia por enfermedad motivada por el embarazo o parto.

2. No producirá efecto alguno el despido que el empleador comunique a la trabajadora en tales períodos, o en tal forma que, al hacer uso del preaviso, este expire durante los descansos o licencias mencionados”.

## II. OBJETO DE LA LEY

Con el presente proyecto, se pretende establecer una protección especial para la mujer en estado de embarazo y en la etapa de lactancia, vinculada a través de contratos de prestación de servicios, la cual consiste en garantizar la estabilidad laboral reforzada de las mujeres que prestan sus servicios a través de esta modalidad contractual, todo ello con el fin de evitar que el Contratante rompa el vínculo de manera arbitraria y discriminatoria.

Así las cosas, esta iniciativa propone que se eleve a rango legal los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, donde ha amparado los derechos fundamentales de la mujer en estado de embarazo y del que está por nacer, como le es el mínimo vital, todo ello a través de la garantía de la estabilidad laboral reforzada, la cual se deriva del derecho fundamental a no ser discriminada por ocasión del embarazo y que implica una garantía real y efectiva

de protección a favor de las trabajadoras en estado de gestación o de lactancia.

La Corte, en múltiples pronunciamientos, ha señalado que a fin de proteger el derecho constitucional a la estabilidad laboral reforzada, procederá el reintegro o renovación del contrato laboral cuando se configuren las siguientes situaciones:

*“a) que el despido se ocasione durante el período amparado por el ‘fuero de maternidad’, esto es, que se produce en la época del embarazo o dentro de los tres meses siguientes al parto”.*

*“b) que a la fecha del despido el empleador conocía o debía conocer la existencia del estado de gravidez, pues la trabajadora notificó su estado oportunamente y en las condiciones que establece la ley”.*

*“c) que el despido sea una consecuencia del embarazo, por ende que el despido no está directamente relacionado con una causal objetiva y relevante que lo justifique”.*

*“d) que no medie autorización expresa del inspector del trabajo si se trata de trabajadora oficial o privada, o resolución motivada del jefe del respectivo organismo si se trata de empleada pública”.*

*“e) Que el despido amenace el mínimo vital de la actora o del niño que está por nacer”<sup>1</sup>.*

Este Tribunal Constitucional en Sentencia T-987 de 2008 fue enfático en señalar que donde: *“(…) exista una relación laboral, cualquiera que ella sea, es predicable de la mujer embarazada el derecho a una estabilidad laboral reforzada, como una consecuencia del principio de igualdad, y por ende, su relación laboral no puede quedar ni suspendida ni anulada al punto de que se afecte su condición de mujer en estado de embarazo, toda vez que al margen del tipo de relación laboral que esté operando, durante el período de embarazo la mujer es acreedora de un derecho especial de asistencia y estabilidad reforzada, que obliga, en el evento de ser despedida, a apelar a una presunción de despido por discriminación en razón del embarazo, siendo el empleador quien asuma la carga de la prueba que sustente el factor objetivo que le permita su despido de manera legal”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, y teniendo presente que los contratos de prestación de servicios no generan una relación laboral de subordinación, se debe aplicar el criterio establecido por la jurisprudencia mediante el cual se ha dicho para los contratos a término fijo que el solo vencimiento del plazo o del objeto pactado, no basta para no renovar un contrato de una mujer en estado de embarazo, esto teniendo en cuenta los principios de estabilidad laboral y primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por las partes del contrato; tal figura se aplica siempre que al momento de la finalización del plazo inicialmente pactado subsistan la materia de trabajo y las causas que los originaron y el trabajador haya cumplido efectivamente sus obligaciones, a este se le deberá garantizar su renovación. No se trata entonces de volver el contrato de prestación de servicio un

contrato a término indefinido, sino que se proteja a la madre y al menor en los períodos de gestación y en la etapa de lactancia.<sup>2</sup>

Teniendo en cuenta lo expuesto, este proyecto establece como forma de garantizar esta protección especial, la ineficacia de la terminación del contrato que opere bajo los presupuestos de dicha presunción, con su respectiva consecuencia, la cual será la obligación para el contratante de renovar el contrato de prestación de servicio, mínimo hasta el vencimiento del período de lactancia, so pena de que este sea condenado a una indemnización de perjuicios, que en ningún caso podrá ser inferior del valor del contrato por dicho término. El monto máximo si llegare a ser condenado el Contratante será tasado teniendo en cuenta todos los daños que la mujer en estado de embarazo logre probar.

Si tal estabilidad opera para todos los trabajadores, con mayor razón se presenta para la protección de las mujeres en estado de embarazo sin importar la clase de contrato que hayan suscrito, ya que durante este especial periodo se requiere del empleador una mayor asistencia y respeto a su condición, casos en los que opera la presunción de despido por discriminación en razón del embarazo, debiendo el empleador asumir la carga de la prueba que apoye el factor objetivo que le permita efectuar el despido legalmente.<sup>3</sup>

Por otra parte, este proyecto les asigna una función excepcional a los inspectores de trabajo y a los alcaldes en los lugares donde no exista este funcionario, para que sean ellos quienes autoricen al Contratante a terminar el contrato de trabajo, teniendo en cuenta causales objetivas de terminación y no a causa del estado de embarazo de la mujer. Será excepcional no en virtud del vínculo contractual, sino de la especial protección que se pretende garantizar a la mujer en su estado de embarazo o en la etapa de lactancia, y que está vinculada mediante contrato de prestación de servicios, que bien se sabe poco garantiza los mínimos del trabajador.

Es de conocimiento de todos que es muy común que las empresas y entidades por eludir el pago de aportes parafiscales y la seguridad social contrate su personal por servicios, pero las labores y las condiciones reales del desarrollo del servicio hacen que se den los presupuestos para ser considerada una verdadera relación laboral, pues si existe subordinación, se cumple un horario, etc., no se puede hablar de una prestación de servicios.

Este tipo de contratos no genera relación laboral ni prestaciones sociales y se celebran por el término estrictamente indispensable. Puede ser civil o comercial, dependiendo del encargo (si se deriva un contrato mercantil se regirá por la legislación comercial, en cambio, la prestación de servicios inherentes a profesiones liberales se regirá por la legislación civil).

En esta modalidad de contratos el contratante únicamente paga el valor acordado por el servicio. **No paga ni licencias de maternidad, ni incapacidades, ni primas, ni cesantías, ni pensiones, ni parafiscales, ni salud, ni vacaciones. Además, el**

1 T-1201 de 2001, T-529 de 2004, T-1201 de 2001 y T-529 de 2004 Corte Constitucional.

2 Sentencia T-987 de 2008 Corte Constitucional.

3 Sentencia T-987 de 2008 Corte Constitucional.

**contrato de servicios al no estar regulado por el Código del Trabajo no está sometido al salario mínimo, motivo por el que puede hacerse por el monto que se desee.**

Al contratista le hacen una retención por honorarios que es del 10% para las personas no declarantes y del 11% para las declarantes y le descuentan un 1% adicional para el impuesto de Industria y Comercio Agregado (ICA).

Los trabajadores independientes también deben pagar en su totalidad pensión y salud. Por pensión debe pagar el 16% sobre el 40% del valor bruto facturado (es decir el 6,4% sobre el valor total del contrato sin descontar la retención) y por salud, el 12,5% sobre el 40%, (esto es, el 5% sobre el total del contrato).

Es necesario manifestar que aun cuando la aplicación de ley laboral no puede ser extensiva a la contratista embarazada, toda vez que se trata de una vinculación diversa a la laboral en la que se debe cumplir con el objeto contractual de conformidad con los términos del contrato, sí es indispensable en virtud del principio de igualdad y en aras de asegurar a la mujer en estado de embarazo que se consagre una protección especial de rango legal que garantice a la contratista embarazada que su estado y su vinculación no será óbice para que su contratante no le renueve su contrato o se lo suspenda, violando así sus derechos fundamentales y el del que está por nacer.

En conclusión, la mujer embarazada o en periodo de lactancia cuenta con una protección laboral reforzada, independientemente del tipo de contrato de trabajo que haya suscrito con su empleador o contratante, por tales razones, para que se pueda terminar el vínculo contractual con una mujer en tal condición, deberán cumplirse los presupuestos establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y que ahora se pretender elevar a rango legal.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*  
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 42 de 2011 Senado**, *por medio de la cual se establece una protección especial a la mujer en estado de embarazo, y en la etapa de lactancia, vinculada a través de contratos de prestación de servicios*, 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 Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Manuel Corzo Román.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 43 DE 2011  
SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, relacionado con los niños y niñas víctimas del conflicto armado.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el texto del párrafo 2° del artículo 135 de la Ley 599 de 2000 así.

**Artículo 135. Homicidio en persona protegida.**

El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, ocasione la muerte de persona protegida conforme a los Convenios Internacionales sobre Derecho Humanitario ratificados por Colombia, incurrirá en prisión de cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses, multa dos mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (2.666,66) a siete mil quinientos (7.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de doscientos cuarenta (240) a trescientos sesenta (360) meses. La pena prevista en este artículo se aumentará de la tercera parte a la mitad cuando se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.

**Cuando la víctima fuese menor de edad la pena se aumentará en la mitad.**

**Parágrafo.** Para los efectos de este artículo y las demás normas del presente título se entiende por personas protegidas conforme al derecho internacional humanitario:

1. Los integrantes de la población civil.
2. Las personas que no participan en hostilidades y los civiles en poder de la parte adversa.
3. Los heridos, enfermos o náufragos puestos fuera de combate.
4. El personal sanitario o religioso.
5. Los periodistas en misión o corresponsales de guerra acreditados.
6. Los combatientes que hayan depuesto las armas por captura, rendición u otra causa análoga.
7. Quienes antes del comienzo de las hostilidades fueren considerados como apátridas o refugiados.
8. Cualquier otra persona que tenga aquella condición en virtud de los Convenios I, II, III y IV de



Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales I y II de 1977 y otros que llegaren a ratificarse.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 136 de la Ley 599 de 2000 así.

**Artículo 136. Lesiones en persona protegida.** El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, cause daño a la integridad física o a la salud de persona protegida conforme al Derecho Internacional Humanitario incurrirá en las sanciones previstas para el delito de lesiones personales, incrementada hasta en una tercera parte.

**En caso que la conducta punible tenga como víctima a una persona menor de 18 años de edad la sanción se incrementará en la mitad.**

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 137 de la Ley 599 de 2000, así.

**Artículo 137. Tortura en persona protegida.** El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, inflija a una persona dolores o sufrimientos, físicos o síquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido, o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación, incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses, multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses.

**La pena se aumentará en la mitad en el caso que la víctima sea una persona menor de 18 años de edad.**

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 141 de la Ley 599 de 2000, así.

**Artículo 141. Prostitución forzada o esclavitud sexual.** El que mediante el uso de la fuerza y con ocasión y en desarrollo del conflicto armado obligue a persona protegida a prestar servicios sexuales incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a trescientos veinticuatro (324) meses y multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**La pena se aumentará en la mitad en el caso que la víctima sea una persona menor de 18 años de edad.**

Artículo 5°. Adiciónese un párrafo al artículo 146 de la Ley 599 de 2000, así.

**Artículo 146. Tratos inhumanos y degradantes y experimentos biológicos en persona protegida.** El que, fuera de los casos previstos expresamente como conducta punible, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, inflija a persona protegida tratos o le realice prácticas inhumanas o degradantes o le cause grandes sufrimientos o practique con ella experimentos biológicos, o la someta a cualquier acto médico que no esté indicado ni conforme a las normas médicas generalmente reconocidas incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses, multa de doscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (266.66) a mil qui-

nientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses.

**La pena se aumentará en la mitad en el caso que la víctima sea una persona menor de 18 años de edad.**

Artículo 6°. Modifíquese el texto del artículo 162 de la Ley 599 de 2000, así.

**Artículo 162. Reclutamiento ilícito.** El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente **en el conflicto va sea como combatientes, cocineros, espías, cargueros, correos humanos, estafetas, entre otras,** incurrirá en prisión **de 15 a 25** y multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*

Senadora de la República.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el presente proyecto de ley se pretende aumentar las penas cometidos contra los niños y niñas en el marco del conflicto interno colombiano y en virtud de la protección especial que el Derecho Internacional Humanitario le da a las personas protegidas, todo ello en tanto que es necesario hacer la diferenciación de los delitos cometidos contra este grupo de la población civil, todo ello atendiendo las siguientes razones:

#### 1. Protección especial de los niños, niñas y adolescentes dentro del derecho internacional humanitario

El aumento de punibilidad para los delitos del derecho internacional para niños se fundamenta en la protección especial de los mismos dentro del DIH.

El Derecho Internacional humanitario prevé la protección general a los niños, como personas que no participan en las hostilidades, y la protección especial, como personas particularmente vulnerables. Así mismo, protege también a los niños que participan en las hostilidades. En los siguientes párrafos se examinan, uno por uno, los distintos aspectos de la protección jurídica a los niños.

#### a) Protección general a los niños, como miembros de la población civil

En conflictos armados internacionales, los niños pertenecen a la categoría de personas protegidas por el IV Convenio, relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra. De conformidad con lo estipulado, se benefician, en particular, de todas las disposiciones relativas al trato debido a las personas protegidas, en las que se formula el principio fundamental de trato humano, además del respeto a la vida y a la integridad moral y física, y en las que se prohíben también la coacción, los castigos corporales, la tortura, los castigos colectivos y las represalias.

Como miembros de la población civil, los niños se benefician de las normas del derecho internacional



humanitario relativas a la conducción de las hostilidades. Tales normas, en las que se desarrollan los principios para diferenciar a las personas civiles de los combatientes y en las que se prohíben los ataques directos contra la población civil, figuran en el Protocolo I de 1977, pues son relativas a los conflictos armados internacionales.

En conflictos armados no internacionales, los niños están protegidos por las garantías fundamentales relacionadas con el trato debido a las personas que no participan directamente en las hostilidades, estipulado en el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra. En virtud de dicho artículo, los niños tienen derecho, en estos conflictos a menudo de extrema crueldad, a que se les trate, por lo menos, humanamente. No deben ser objeto de violencia alguna por lo que atañe a su vida, a su persona o a su dignidad.

En el Protocolo II de 1977 se codifica, asimismo, el principio en virtud del cual no deben ser objeto de ataques la población civil como tal ni las personas civiles.

## **b) Protección especial a los niños, como miembros de la población civil**

### **1. El principio**

En el IV Convenio de Ginebra hay gran número de disposiciones en favor de los niños, lo cual demuestra que, ya en 1949 se sentía la necesidad de proteger especialmente a los niños contra los peligros de la guerra. No obstante, el principio en el que se basan esas diferentes normas relativas a los niños no está estipulado, explícitamente, en parte alguna de ese Convenio.

En el Protocolo I se remedia esta insuficiencia mediante una disposición del artículo 77, en virtud de la cual: “Los niños serán objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado al pudor. Las Partes en conflicto les proporcionarán los cuidados y la ayuda que necesiten, por su edad o por cualquier otra razón”. De esta manera, se establece, explícitamente, el principio de protección especial a los niños en conflictos armados internacionales.

En el Protocolo II hay una disposición análoga relativa a conflictos armados no internacionales. En el artículo 4, titulado “Garantías fundamentales”, se incluye un párrafo dedicado exclusivamente a los niños, en el que se estipula que “se proporcionarán a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten...”; tras lo cual, se enumeran especiales medidas relativas a los niños, que dan más solidez a la norma general antes mencionada. La estructura del artículo 4° evidencia la importancia que, para los autores del Protocolo II, tiene la protección de los niños en conflictos armados no internacionales y permite mantener que se afirme, en dicho artículo, el principio de protección especial a los niños en esos conflictos.

### **2. Modificación del delito de reclutamiento ilícito**

Actualmente, los niños, niñas y adolescentes que participan en el conflicto armado, ya sea como soldados, combatientes, cocineros, espías, cargueiros, entre otras, se reconocen como niños y niñas asociados con fuerzas armadas o grupos armados,

específicamente **niños y niñas reclutados o usados por fuerzas armadas y grupos armados**.

Esta última categoría acogida en los compromisos y principios de París<sup>1</sup>, sintetiza varias situaciones fácticas de la discusión en torno a la denominación de esta población, recogiendo en la categoría normativa varias de las características más importantes del fenómeno:

- Se trata de una modalidad del género **niños afectados por los conflictos armados**. Esta categoría es propia de la ONU, en la que se incluyen entre otros<sup>2</sup> “el asesinato, la mutilación y la violación de niños, su reclutamiento y utilización por fuerzas y grupos armados, los secuestros, los ataques contra escuelas u hospitales y la negación del acceso a la ayuda humanitaria”<sup>3</sup>.

- La referencia a niños asociados con fuerzas armadas o grupos armados se refiere a las personas menores de 18 años que han sido reclutadas en un grupo armado o fuerza armada en una actividad, incluido pero no limitado a los niños y niñas usadas como combatientes, cocineros, porteros, mensajeros, informantes<sup>4</sup>, espías o para propósitos sexuales<sup>5</sup>.

- Dentro de la categoría se incluyen dos modalidades, el reclutamiento y el uso; el primero se refiere

1 Los compromisos de París para proteger a los niños y niñas reclutados o utilizados ilícitamente por fuerzas armadas o grupos armados, París, febrero de 2007.

2 La Oficina del Representante Especial ha identificado seis tipos de delitos contra los niños en situaciones de conflicto armado que se han clasificado como crímenes de guerra:

- El asesinato o la mutilación de niños;
- Reclutamiento y la utilización de niños soldados;
- Los ataques contra escuelas y hospitales;
- La denegación de acceso a la asistencia humanitaria para los niños;
- Secuestro de niños;
- Violación de niños y su sometimiento a otros actos graves de violencia sexual

<http://www.un.org/children/conflict/spanish/themostgrave-violations.html>

3 Informe de la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, 6 de agosto de 2008.

4 Sobre la prohibición de la utilización de los niños y niñas como informantes, la legislación colombiana pareciera confusa, pues mientras que el Código de la Infancia y la Adolescencia prohíbe expresamente la utilización de los niños desmovilizados en actividades de inteligencia, el Decreto 128 de 2003 incluye a los niños dentro de las mismas (artículo 22), recibiendo una remuneración económica por el suministro de información (artículo 9). Así mismo, la Ley 782 de 2002 establecía que un niño solo podía ser reconocido como perteneciente a un grupo armado por el portavoz de dicho grupo o mediante pruebas suministradas por el propio niño (artículo 53), lo que incluye la posibilidad de utilizar al niño en labores de inteligencia para obtener dichas pruebas. Queda claro que bajo la primacía del Código de la Infancia y Adolescencia en Colombia está excluida la práctica de uso de los niños como informantes.

5 “A child associated with an armed force or armed group refers to any person below 18 years of age who is or who has been recruited or used by an armed force or armed group in any capacity, including but not limited to children, boys and girls, used as fighters, cooks, porters, messengers, spies or for sexual purposes. It does not only refer to a child who is taking or has taken a direct part in hostilities”. Principios de París, 2007.

al alistamiento forzado o voluntario<sup>6</sup> en cualquier clase de grupo armado o fuerza armada. El uso refiere al reclutamiento ilegal o uso de personas menores de la edad legal dentro de grupos y fuerzas armadas.

• Explicita que se trata de reclutamiento o utilización por parte de fuerzas armadas (fuerza armada de un Estado) o grupos armados, reconociendo las diferencias de los procesos. A diferencia de los Principios de Ciudad del Cabo<sup>7</sup> que se referían al uso dentro de un conflicto armado, esta definición propende a la descripción de los sujetos, restando la necesidad que el conflicto sea declarado oficialmente.

Proponemos la modificación del artículo 162 de la Ley 599 de 2000 para actualizar su contenido a todos los eventos de reclutamiento ilícito a los actuales estándares internacionales en el tema. Así mismo, la agravación de la punibilidad teniendo en cuenta que por la nueva Ley 1453 de 2011 se penaliza el uso de menores con fines delictivos con penas de 10 a 20 años de prisión, siendo más gravosa la conducta cometida con ocasión del conflicto armado vemos por coherencia aumentar la punibilidad de la misma.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*  
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 43 de 2011 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, relacionado con los niños y niñas víctimas del conflicto armado, 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 del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011

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

Cúmplase.

6 2.4 "Recruitment" refers to compulsory, forced and voluntary conscription or enlistment of children into any kind of armed force or armed group". Principios de París, 2007.

7 Principios de Ciudad del Cabo sobre la prevención del reclutamiento de niños y niñas en las fuerzas armadas y desmovilización y reintegración social de los niños y niñas soldados en África (UNICEF, 1997).

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Manuel Corzo Román.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, así.

**Artículo 83. Término de prescripción de la acción penal.** La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo.

No prescribirán las conductas punibles de genocidio, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física de personas protegidas, conforme a la descripción de los artículos 6°, 7° y 8° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional aprobado por la Ley 742 de 2002.

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.

Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.

Al servidor público que en ejercicio de sus funciones, de su cargo o con ocasión de ellos realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en una tercera parte.

También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.

En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*  
Senadora de la República.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de esta iniciativa es modificar el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, y con ello eliminar el término de prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física

o la salud mental o física de personas protegidas, conforme a la descripción de los artículos 6°, 7° y 8° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional aprobado por la Ley 742 de 2002.

En materia de Derecho Internacional Humanitario existe una lista de normas consuetudinarias que busca proteger y respetar el DIH y los DD. HH., entre ellas vemos la norma 160 consuetudinaria, que consagra que **“las leyes de prescripción no se aplicarán a los crímenes de guerra” (CCIR)**.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a la imprescriptibilidad frente a los crímenes de guerra, ha fundamentado su posición en la necesidad de combatir la impunidad que es *“la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento, y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las Violaciones de los Derechos Humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”*<sup>1</sup>.

En segundo lugar, pone de presente el objetivo de dar efectividad a las disposiciones de la Convención, por ello expresa que: *“(…) los derechos contenidos en la Convención Americana necesitan de un esfuerzo de los Estados para adecuar su legislación a los objetivos de la misma, en caso contrario la Convención y los compromisos adquiridos por la misma se convierten en letra muerta”*.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a las leyes de prescripción de estas conductas ha sostenido que este tipo de normas del Derecho Interno no pueden ser óbice para que se fomente la impunidad y se deje de cumplir con las obligaciones de los Estados asumidas frente a la Convención, respecto a los derechos de las víctimas.

Por otra parte, la Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos ha dejado ver su aceptación a la tendencia del Derecho Internacional de eliminar la prescripción para este tipo de hechos punibles, es así como en Sentencia C-1033 de 2006 manifestó: *“(…) A ello debe sumarse que en relación con las conductas más graves –respecto de las cuales incluso como en el caso de la desaparición forzada la acción penal es imprescriptible– la norma permitiría con el simple cambio de competencia que tales delitos sean excluidos del listado de excepciones a la prescripción previsto en el artículo 531 de la Ley 906 de 2004”*.

Este mismo argumento se hizo evidente en Sentencia C-370 de 2006, cuando expresó: *“(…) La acción penal es imprescriptible respecto de delitos como el de desaparición forzada de personas. Lo anterior por varias razones: el interés en erradicar la impunidad, la necesidad de que la sociedad y los afectados conozcan la verdad y se atribuyan las responsabilidades individuales e institucionales correspondientes y, en general, que se garantice el derecho*

de las víctimas a la justicia y a la reparación por los daños”

Las normas de Derecho Internacional Público están dirigidas a regular las relaciones entre los sujetos de la “sociedad internacional”, sin embargo, estas también están llamadas a tener un valor jurídico en el Derecho Interno, dependiendo de cuál sea el modelo adoptado por el Estado en materia de la relación que el Derecho Internacional, y en especial los Tratados ratificados por el Estado tienen con el Derecho Interno.

En Colombia, la posición adoptada sobre la relación entre estos dos sistemas jurídicos, es la del monismo moderado, en el que la supremacía de la Constitución no excluye la primacía de ciertas normas de Derecho Internacional. Así lo ha expresado la Corte Constitucional cuando en Sentencia C-225 de 1996, afirma que en virtud del artículo 4 constitucional, el Derecho Interno tiene una supremacía absoluta, y los tratados internacionales pueden tener igual valor, en virtud de que algunos de ellos hacen parte del Bloque de Constitucionalidad. De tal manera y como lo ha dicho el Tribunal Constitucional: *“(…) lo que se aplica en el derecho interno no es el tratado en sí mismo, sino la Constitución Política, que en algunos casos está conformada por normas de tratados internacionales ratificados por Colombia”*.

Para que opere la prevalencia en el orden interno de ciertos contenidos de las normas de Derecho Internacional ratificadas por Colombia, es necesario que se den dos supuestos, por una parte, el reconocimiento de un derecho humano, y de la otra, que sea de aquellos cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción, sin embargo, este último requisito no ha sido exigido en algunos eventos.

La regla de integración del Derecho Internacional en Colombia es la que se establece en los artículos 93, 94 y 214 de la Carta Fundamental, es este caso las normas del tratado entran a hacer parte del derecho interno y son exigibles en tanto son parte de la Constitución Nacional, por lo que además de ser exigibles en el derecho interno, lo son con el más alto rango jurídico.<sup>2</sup>

Se trata, por lo tanto, de un sistema jurídico en que el Estado colombiano reconoce unos derechos consagrados en los Tratados que adopta, implicando para él unas obligaciones, consistentes en respetar los Derechos Humanos de los particulares que se encuentran bajo su jurisdicción

Es por ello, que esta obligación asumida por el Estado colombiano no podría verse vulnerada por disposiciones o institutos del derecho interno, entre ellos la prescripción, la cual podría oponerse a la Convención y a lo que instituye frente a la investigación y sanción de los responsables de las violaciones de los Derechos Humanos, si así no fuera, los derechos consagrados en la Convención Americana estarían desprovistos de una protección efectiva.

De conformidad, con los principios generales del Derecho Internacional y tal como se desprende del

1 Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Las Palmeras vs. Colombia Sentencia de 4 de febrero de 2000.

2 Efectos del Bloque de Constitucionalidad en materia de prescripción de la acción penal en Colombia. Luis Andrés Fajardo Arturo.

artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, las decisiones de los Órganos de protección internaciones de Derechos Humanos no pueden encontrar obstáculo alguno en las reglas o institutos de derecho interno para su plena aplicación.

Colombia, requiere inmediatamente un pronunciamiento que haga referencia a este principio internacional, en tanto que, hasta que no se modifique la ley penal y se sigan desconociendo, esta regla internacional de prescripción no se podrá evitar una Responsabilidad Estatal por actuar de forma contraria a sus compromisos internacionales.

Conforme a lo anterior, el bloque de constitucionalidad consagrado en el artículo 93 de la Carta Fundamental, y atendiendo igualmente los compromisos que ha adquirido el Estado frente a la Convención, y sobre todo siendo coherente con los principios de nuestro Estado Social de Derecho se hace necesario modificar la legislación penal colombiana, y sacar del ordenamiento jurídico normas que permiten la prescripción de la acción contra conductas violatorias de los derechos humanos de las víctimas.

Por lo expuesto anteriormente, es necesario establecer conforme a las reglas de Derecho Internacional Público, la imprescriptibilidad de la acción penal frente a los crímenes de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra, todo ello conforme a los principios generales del Derecho internacional en la materia y como está instituido en el Estatuto de Roma de 1998 y en los principios reconocidos por la ONU y por la CICR que tienen el valor jurídico de Costumbre Internacional.

De los honorables Senadores,  
*Alexandra Moreno Piraquive,*  
 Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
 SECRETARÍA GENERAL  
 Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011  
 Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 44 de 2011 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos**, 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 del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
 DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2011

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,

*Juan Manuel Corzo Román.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 544 - viernes 29 de julio de 2011

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Proyecto de ley número 25 de 2011 Senado por medio de la cual se reconoce la profesión de Administrador de Seguridad y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones.....	6
Proyecto de ley número 42 de 2011 Senado por medio de la cual se establece una protección especial a la mujer en estado de embarazo, y en la etapa de lactancia, vinculada a través de contratos de prestación de servicios.....	8
Proyecto de ley número 43 de 2011 Senado por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, relacionado con los niños y niñas víctimas del conflicto armado.....	11
Proyecto de ley número 44 de 2011 Senado por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos.....	14