



# 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° 546

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

EDICIÓN DE 24 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 33 DE 2011 SENADO

*por la cual se adiciona la Ley 599 de 2000 o  
Código Penal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

**Artículo 230B. Maltrato físico en persona mayor de 60 años.** El que maltrate, golpee, lesione, inmovilice a la fuerza, sujete mecánicamente, suministre por la fuerza medicamentos sin prescripción médica, o emplee otra forma de agresión física en contra de Persona Mayor, con 60 años de edad o más, incurrirá en pena de 16 a 32 meses de prisión y multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 2°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

**Artículo 230C. Maltrato emocional o psicológico en persona mayor de 60 años.** El que profiera insultos, burlas, rechazo, amenazas de aislamiento, abandono o de institucionalización, así como intimidación en contra de persona mayor, con 60 años de edad o más, incurrirá en arresto de 6 a 8 meses y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 3°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

**Artículo 230D. Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años.** El que someta a condición de abandono y descuido a Persona Mayor, con 60 años de edad o más, genere afectación en sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud, incurrirá en arresto de

8 a 12 meses y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La anterior sanción de arresto será incrementada en doce meses cuando el cuidador, tutor, guardador, intencionalmente o por descuido deje de proveer a la Persona Mayor los cuidados necesarios, a sabiendas de que este, por sí mismo, no es capaz de proveérselos.

Parágrafo. El abandono de la Persona Mayor por parte de institución a la que le corresponde su cuidado por haberlo asumido, será causal de la cancelación de los permisos, conceptos favorables de funcionamiento o autorizaciones de funcionamiento cualquiera que sea su denominación y multa de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A efectos de acreditar el incumplimiento de la institución, el juez valorará dentro del marco del sistema de Calidad y los estándares de promoción y protección social de personas mayores de edad, el actuar de la institución para fijar la medida.

Artículo 4°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 230E. Maltrato económico, financiero y patrimonial en persona mayor de 60 años.** El que aprovechándose de la condición de la Persona Mayor, con 60 años de edad o más, le dé mal uso, explotación o apropiación, que le genere daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o falsificación de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes valores, derechos o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades, incurrirá en prisión de 24 a 32 meses y en multa de 10 a 20 salarios mínimos legales mensuales.

La anterior sanción se incrementará en la mitad cuando para la materialización de la conducta la Persona Mayor haya sido inducida a firmar documentos como testamentos o autorizaciones.

Artículo 5°. *Del arresto.* Para efectos de dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, frente a las conductas señaladas en los artículos 230B, 230C, 230D, 230E, en el momento de proferir y de ejecutar la sentencia, el juez de conocimiento y el juez de ejecución de penas, tendrá en cuenta que:

- La pena de arresto solo generará antecedente penal cuando su aplicación se derive de la sanción a una conducta penal reiterada mínimo tres (3) veces.
- La pena de arresto deberá cumplirse en la estación de policía del domicilio del sentenciado.
- A la pena de arresto le será aplicable la sustitutiva de arresto domiciliario en los mismos términos establecidos en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 38 del presente código. Su aplicación no operará cuando la conducta por la que se ha sancionado sea reiterada o la persona mayor habite en el mismo lugar que el sujeto activo de la conducta.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Carlos A Baena  
Senador

Gloria Stella Díaz Ortiz  
Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Objeto**

El objeto de la presente ley es señalar de manera expresa las conductas constitutivas de maltrato a Persona Mayor con 60 años de edad o más, con el fin de garantizar la protección, restablecimiento, defensa y garantía de los derechos de este sector de la población en Colombia.

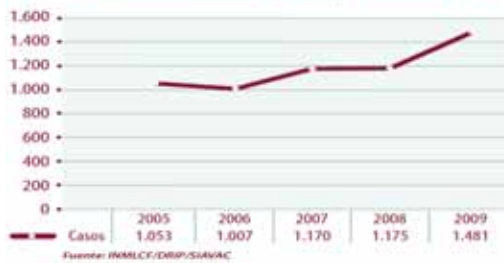
**II. Conveniencia**

A medida que nuestra sociedad envejece, el porcentaje de personas mayores aumenta aceleradamente, y los temas que les atañen deben ser objeto de ocupación nacional.

Las concepciones, prejuicios y comportamientos sociales frente a la vejez hacen de la Persona

Mayor un ser vulnerable y propenso al maltrato y al abuso<sup>1</sup>.

Figura 9. Violencia en contra del adulto mayor, Colombia, 2009



En nuestra sociedad existen actitudes negativas frente al proceso de envejecimiento y, por ende, frente a la Persona Mayor con 60 años de edad o más.

Estas actitudes van desde la sobreprotección hasta el maltrato en todas sus formas, el que por lo general no es denunciado por las víctimas, en tanto que les significa un enfrentamiento con los agresores que usualmente son sus familiares, de los que dependen afectiva y/o económicamente.

**III. Diagnóstico sociofamiliar del adulto mayor**

La violencia contra las personas adultas mayores es un problema del cual nuestro país no es ajeno, y se deriva de la escasa vinculación de la población mayor a la vida social, económica, política y cultural de nuestra sociedad.

Hoy en Colombia, muchas de nuestras Personas Mayores son consideradas y tratadas como menores de edad o como minusválidos, y otras son irrespetadas mediante el maltrato verbal, físico, o el abandono.

En muchos de los casos se presenta abuso físico como agresión, desatención de necesidades e incumplimiento de las obligaciones por parte de los hijos; abuso material o económico como asignación de cargas y labores, chantaje para la repartición de sus bienes o dineros; y abusos contra la libertad obligándolos, por ejemplo, a vivir en hogares de sus familiares o en hogares geriátricos<sup>2</sup>.

Cuadro 6. Violencia en contra del adulto mayor según posible agresor, Colombia, 2009

| Possible agresor                         | Hombres    | Mujeres    | Total        |
|--|------------|------------|--------------|
| Hijo(a)                                  | 346        | 273        | 619          |
| Otros familiares civiles o consanguíneos | 251        | 343        | 594          |
| Hermano(a)                               | 96         | 70         | 166          |
| Cuñado(a)                                | 38         | 22         | 60           |
| Primo(a)                                 | 13         | 4          | 17           |
| Otro                                     | 2          | 5          | 7            |
| Madre                                    | 2          | 3          | 5            |
| Madrastra                                | 2          | 1          | 3            |
| Suegro(a)                                | 2          |            | 2            |
| Tío(a)                                   |            | 1          | 1            |
| Sin información                          | 3          | 4          | 7            |
| <b>Total</b>                             | <b>755</b> | <b>726</b> | <b>1.481</b> |

<sup>1</sup> Forensis 2009. Violencia Intrafamiliar. Colombia, 2009. Instituto Colombiano de Medicina Legal. - VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. COLOMBIA, 2009.

<sup>2</sup> Ibídem.

En virtud de esa realidad que enfrentan estas personas, hemos construido esta iniciativa legislativa, que persigue penalizar las conductas cometidas en contra de ellas, con el fin de que la sociedad en general y en especial el grupo familiar al que pertenece el adulto mayor logren comprender la importancia de respetar los derechos fundamentales de este. De otro lado, con la ley se busca brindar la oportunidad al infractor, de restablecer las relaciones familiares y personales con la persona mayor, y con este criterio se fijaron las sanciones.

En el año 2008 la tendencia de agresión intrafamiliar a los adultos mayores se incrementó siendo los(as) hijos(as) los principales victimarios, según Medicina Legal<sup>3</sup>, siendo en total 1.175 casos, 588 en mujeres y 587 en hombres.

El informe de Forensis 2009 mostró un incremento de 306 casos de violencia contra el adulto mayor, lo que refleja mayor violencia contra los adultos hombres que mujeres:

Cuadro 4. Violencia en contra del adulto mayor según edad y sexo. Colombia, 2009

| Edad         | Hombres          |            |             | Mujeres          |            |             | Total            |              |             |
|--------------|------------------|------------|-------------|------------------|------------|-------------|------------------|--------------|-------------|
|              | Población        | Casos      | Tasa        | Población        | Casos      | Tasa        | Población        | Casos        | Tasa        |
| 60-64        | 643.662          | 289        | 44,9        | 707.734          | 274        | 38,7        | 1.351.396        | 563          | 41,7        |
| 65-69        | 476.181          | 184        | 38,6        | 536.408          | 176        | 32,8        | 1.012.589        | 360          | 35,6        |
| 70-74        | 370.530          | 121        | 32,7        | 443.045          | 119        | 26,9        | 813.575          | 240          | 29,5        |
| 75-79        | 246.381          | 82         | 33,3        | 307.278          | 73         | 23,8        | 553.659          | 155          | 28,0        |
| 80 y más     | 244.042          | 79         | 32,4        | 331.370          | 82         | 24,7        | 575.412          | 161          | 28,0        |
| <b>Total</b> | <b>1.980.296</b> | <b>755</b> | <b>38,1</b> | <b>2.325.835</b> | <b>726</b> | <b>31,2</b> | <b>4.306.631</b> | <b>1.481</b> | <b>34,4</b> |

Fuente: INMUCOF/DIRP/SLI/AVC

Las cifras ratifican que el adulto mayor es una persona en situación de vulnerabilidad frente a un hecho violento por encontrarse muchas veces en un estado de indefensión.

Así lo ratifica el Instituto de Medicina Legal en su informe de Forensis, cuando señala que “el registro de la cifra de violencia en contra de esta población sube con el tiempo; por ejemplo, para el año 2005 se reportaron 1.050 casos de violencia en contra del adulto mayor; durante el 2008, el Instituto valoró a 1.175 personas mayores de 60 años que fueron agredidas físicamente por parte de familiares y para el 2009 se advierte un incremento importante en la línea de tendencia con respecto a los años anteriores con un incremento de 306 casos. El rango de edad más afectado y propenso a experimentar un hecho de violencia por un familiar estuvo ubicado entre los 60 y 64 años con un total de 563 casos (38%). La tasa de este mismo rango de edad pasó de 34 por cada 100.000 habitantes a 41,7. Un aumento en los registros que no se había visto en los últimos años muestra que se está empezando a visibilizar esta problemática, que requiere una mirada atenta desde todos los sectores, como el de justicia, y los de carácter tanto público como privado de protección y atención”.<sup>4</sup> El último reporte del Instituto de Medicina Legal revela

que de enero a mayo de 2011 han sido maltratados 333 adultos mayores.

#### IV. Marco Constitucional

Nuestra Carta Política consagra en el artículo 46 que “*El Estado, la Sociedad y la Familia concurrirán para la protección y asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios y el subsidio alimentario en caso de indigencia*”.<sup>5</sup>

Quiere decir lo anterior que le corresponde al Estado dar un tratamiento de protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, lo cual está en concordancia con el artículo 13 de la Constitución Política: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley”, “[...] *recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica*”.<sup>6</sup>

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan*”.<sup>7</sup>

Estas circunstancias convocan al Legislativo para materializar en una ley de la República la función que el Estado colombiano se encuentra obligado a cumplir en pro de los menos favorecidos, y en especial de las Personas Mayores, quienes por su condición económica, física o mental se encuentran generalmente en circunstancias de debilidad manifiesta.

Específicamente, esta propuesta legislativa busca mayor corresponsabilidad entre la familia y el Estado, orientada a brindar protección a personas con 60 años de edad o más, especialmente, las que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

#### V. Legislación internacional

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 1991 los “Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad”.<sup>8</sup>

Para efectos de esta exposición, resulta útil destacar apartes de los principios de Independencia y Dignidad previstos por ese organismo internacional: “[...] *Las personas de edad deberán tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras*

5 Constitución Política de Colombia.

6 Ibídem.

7 Ibídem.

8 Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991 - Resolución 46/91.

3 Forensis 2008. Violencia Intrafamiliar. Colombia, 2008. Instituto Colombiano de Medicina Legal.

4 Forensis 2009. Instituto Colombiano de Medicina Legal.

*posibilidades de obtener ingresos [...]”, “[...] Las personas de edad deberán recibir un trato digno [...] [...] y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica [...]”<sup>9</sup>.*

En 1996 el Congreso de Colombia aprobó la Ley 319, por medio de la cual fue **ratificado el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.**

Esta ley plantea la protección a las Personas Mayores y, entre otras, la obligación de adoptar medidas necesarias, tanto de orden interno, y mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el Protocolo.

La situación de la Persona Mayor ha ido adquiriendo cada vez más importancia en distintos países del mundo; ya en 1986 se realizaron las primeras reuniones multidisciplinarias en Israel, donde se trabajó en torno al estrés, conflictos y abusos en el adulto mayor.

En Estados Unidos, según estudios realizados en la Universidad de Hampshire, cada año, alrededor de 1.000.000 de americanos de edad avanzada son lesionados físicamente o sufren apremio psicológico o abandono por algún miembro de la familia<sup>10</sup>.

En nuestro país, se teme que a Medicina Legal no llega la información exacta de la cifra de adultos que son maltratados por sus familiares, ya que para ello debe existir de por medio una denuncia, y es de público conocimiento el temor que a los adultos les produce el denunciar, bien por represalias de sus familiares o por incapacidad.

El maltrato produce una variedad de patologías no evidentes a primera vista. También se puede asociar a varias condiciones muy comunes en los pacientes geriátricos, como inanición, problemas de dinero, lesiones, aislamiento, deshidratación e insomnio, así como con la depresión y otros tipos de manifestaciones psiquiátricas.

## VI. Tipos de maltrato

A continuación se exponen los distintos tipos de maltrato detectados en contra de la persona mayor:

**Maltrato Emocional o Psicológico:** *Cualquier acción que produzca o genere angustia, pena, estrés, sentimientos de inseguridad, baja autoestima y/o agresión a la identidad, dignidad y respeto de la autonomía de una persona mayor. Se manifiesta a través de insultos y agresiones verbales, amenazas de aislamiento, abandono o institucionalización, intimidaciones, humillaciones, infantiliza-*

*ción, ridiculización o burla, silencios ofensivos, no respeto a sus creencias, rechazo a sus deseos y falta de respuesta a sus consultas en forma intencionada.*

*Se incluye en la tipología de maltrato psicológico cualquier otra acción que suponga el confinamiento o cualquier otra interferencia en la libertad personal del adulto mayor; por ejemplo: negación en la toma de decisiones, encierro de la persona mayor, aislamiento social de amigos y familiares<sup>11</sup>.*

**Maltrato Físico:** *Todo uso de fuerza física en contra de Persona Mayor que dañe su integridad corporal provocando dolor, lesión y/o discapacidad temporal o permanente llegando incluso a causar la muerte. El maltrato físico en Persona Mayor se manifiesta, entre otros, mediante empujones, bofetadas, puños, patadas, golpes con objetos, pellizcos, quemaduras, inmovilización, sujeción mecánica o uso inapropiado de medicación por la fuerza<sup>12</sup>.*

**Maltrato por Descuido, Negligencia o Abandono:** *Cualquier acción que conlleve el incumplimiento en las funciones propias del cuidado para satisfacer las necesidades vitales de una persona mayor (higiene, vestuario, alimentación, administración de medicamentos, cuidados médicos).*

*La negligencia puede ser activa o pasiva:*

*Negligencia activa: Ocurre cuando el cuidador por prejuicio o descuido deja de proveer a la persona mayor los cuidados necesarios para su condición, cuando por sí mismo no es capaz de proveérselos. Es un descuido intencional y deliberado.*

*Negligencia pasiva: Cuando el cuidador no provee los cuidados necesarios a una persona mayor. Ocurre por ignorancia o porque es incapaz de realizarlos. Es un descuido involuntario.*

*Autonegligencia: Comportamiento de una persona mayor que amenaza su salud o seguridad. Se manifiesta por negarse a proveerse de una adecuada alimentación, vestuario, vivienda, seguridad, higiene personal y medicación.*

*El abandono ocurre cuando una persona o institución no asume la responsabilidad que le corresponde en el cuidado de la Persona Mayor, o que habiendo asumido su cuidado o custodia lo desampara de manera voluntaria.*

**Maltrato Económico, Financiero y Patrimonial:** *Todo mal uso, explotación o apropiación, sin consentimiento o con consentimiento viciado, fraude o estafa de dinero o de posesiones y propiedades de la Persona Mayor, así como el bloqueo a su acceso, por parte de sus parientes consanguíneos o cualquier persona, y que a la Persona*

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> Estudios realizados en la Universidad de Hampshire.

<sup>11</sup> Serie de documentos técnicos –Ministerio Trabajo y Asuntos Sociales de España.

<sup>12</sup> Serie de documentos técnicos –Ministerio Trabajo y Asuntos Sociales de España.

*Mayor le genere daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o falsificación de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes valores, derechos o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades.*

*A menudo supone la realización de actos ilegales: firma de documentos, donaciones, testamentos. Es posible también que, existiendo una relación de poder, una persona mayor permita a un tercero que actúe en su nombre pese a la evidencia de perjuicio.*

*Ejemplos comunes de este tipo son la apropiación de la jubilación o pensión como también de bienes muebles e inmuebles, entre otros.*

*Según las cifras aportadas por el Instituto Colombiano de Medicina Legal, se presentaron más de cuatro mil (4.000) casos de violencia intrafamiliar hacia Persona Mayor en 2005.*

*Estos datos y consideraciones evidencian la necesidad de consagrar medidas que sancionen y castiguen de manera ejemplarizante el maltrato a la persona mayor, que se viene presentando en las familias, pues este no solo se da como consecuencia directa del estado de vulnerabilidad que acompaña a nuestros adultos y que se refleja en la fragilidad física, psíquica, la edad avanzada, el género femenino, el patrimonio (bienes-ingresos), aislamiento, viudez, deterioro de la salud, demencia, baja autoestima o aislamiento social, sino que también se contribuye al maltrato a Persona Mayor, cuando no se crean herramientas de carácter jurídico que permitan su sanción y erradicación<sup>13</sup>.*

Con el fin de combatir de manera eficaz este tipo de conductas cometidas en persona mayor, se incorpora al articulado un trámite para el cumplimiento de la pena establecida para cada una de las conductas consagradas.

#### VII. Conveniencia de la iniciativa

El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) estima que para este año existe una población adulta mayor (65 años y más) de 3 millones 61 mil personas<sup>14</sup> que corresponde al 6.7% del total de la población nacional, de los cuales el 3% son hombres y el 3.7% son mujeres:

| Edad             | 2010       |            |            | 2011       |            |            |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                  | Total      | Hombres    | Mujeres    | Total      | Hombres    | Mujeres    |
| Total Nacional   | 45.508.205 | 22.465.780 | 23.042.445 | 46.043.886 | 22.730.864 | 23.312.932 |
| Mayor de 65 años | 3.061.676  | 1.383.090  | 1.678.586  | 3.153.738  | 1.420.604  | 1.733.134  |

En la Colombia de hace más de medio siglo, las personas mayores, independientemente del estrato social al cual pertenecieran, estaban protegidas por

sus familiares y eran respetadas por la sociedad en general<sup>15</sup>.

Hoy, con los altos índices de desintegración de la familia, se ha perdido el respeto por los mayores, al punto en que muchos de ellos padecen dificultades para conseguir los bienes necesarios para su subsistencia y otros han terminado por constituirse en personas dependientes que padecen maltrato no denunciado por temor.

Dado que ni la sociedad ni el Estado colombiano pueden seguir admitiendo comportamientos de menosprecio y abuso hacia la persona mayor, se hace obligatorio concluir que la presente iniciativa es conveniente e indispensable para contribuir a la dignidad humana y a la calidad de vida de las personas mayores.

Sin lugar a dudas, el nivel de fragilidad que acompaña a las personas mayores por su deterioro físico evidencia por sí mismo la importancia y conveniencia de la presente iniciativa, en la medida en que en ella no solo se adoptan medidas para combatir el maltrato, sino que además la propuesta precisa de manera clara y con rigor todas aquellas conductas que constituyen el maltrato en una persona mayor, porque a todas luces resulta claro que algunas de estas no generan el mismo daño si son ocasionadas en personas de 20, 30 y 40 años que cuando se ejecutan en contra de personas mayores de 60, 70 y 80 años de edad.

#### VIII. Impacto fiscal

##### Impacto fiscal

Con relación al estudio de impacto fiscal que ordena la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional se ha pronunciado, entre otras, en sentencias como las C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996, C-197 de 2001, C-1250 de 2001, C-1113 de 2004, C-500 de 2005, C-729 de 2005 y C-290 de 2009, en las cuales desarrollan, entre otros temas, el principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación en lo que tiene que ver con la constitucionalidad y la competencia legislativa para declarar un gasto público.

Así mismo, mediante Sentencia C-985 de 2006, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre la iniciativa que tienen los congresistas en materia de gasto, así:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En estos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas [...]”.

Además, la misma Corporación, en Sentencia C-290 de 2009, al respecto dijo:

13 Serie de documentos técnicos –Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España–.

14 DANE - Estimaciones 1985-2005 y Proyecciones 2006-2020 anualizadas por sexo y edad.

15 Pronunciamiento honorable Representante Gloria Stella Díaz. Foro Adulto Mayor año 2007 - Congreso de la República

“La Corte observa que en el artículo objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto, pues, al contrario de lo que sostiene el ejecutivo, en los términos utilizados por el legislador no se avizora presión alguna sobre el gasto público, sino el respeto del ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo. No se configura, pues, por el aspecto que se acaba de examinar, motivo de inconstitucionalidad que conduzca a la invalidación del artículo objetado”.

De conformidad con los argumentos jurídicos señalados anteriormente, es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios, tal y como lo advierte el artículo 7° de la Ley 819 de 2003; por lo tanto, esta iniciativa no genera impacto fiscal.

De los honorables Congresistas,

*Carlos A Baena*  
Senador

*Gloria Stella Díaz Ortiz*  
Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 27 del mes de julio del año 2011 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 33, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Carlos Baena* y la honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 33 de 2011 Senado, *por la cual se adiciona la Ley 599 de 2000 o Código Penal*, me permito pasar a su Despacho el expediente de

la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 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.*

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se otorgan beneficios a madres, padres cabeza de familia o cuidadores, con hijos o personas a cargo con discapacidad que les impide la inserción laboral y los hace dependientes económicamente.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto otorgar beneficios a aquellos padres y madres cabeza de familia con hijos o personas a cargo que tienen discapacidad y que se les imposibilita la inserción laboral, haciéndolos económicamente dependientes.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley se entiende por persona con discapacidad, aquella calificada de conformidad con los parámetros establecidos en el Manual Único de Calificación de la Invalidez.

Artículo 2°. *Contratos de prestación de servicios.* Las entidades del Estado, del nivel nacional y territorial, los establecimientos públicos, las entidades descentralizadas por servicios, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Empresas Sociales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%),

así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles, deberán garantizar que en no menos de un cuatro por ciento (4%) la contratación de prestación de servicios a celebrar con personas naturales se haga con padres y madres cabeza de familia o cuidadores que reúnan las condiciones de experiencia e idoneidad y que acrediten que tienen uno o más hijos con discapacidad, o una o más personas a cargo con un grado de discapacidad que les impide la inserción al sistema laboral.

Artículo 3°. *Provisión de cargos de carrera y de libre nombramiento y remoción o de gerencia pública.* El Departamento Administrativo de la Función Pública incorporará, dentro de los criterios de desempate para la asignación de cargos de carrera, la calidad de padre o madre cabeza de familia o de cuidador que acredite que tiene uno o más hijos o personas a cargo con discapacidad en condición de discapacidad que no les permite la inserción al sistema laboral, haciéndolos económicamente dependientes.

El mismo criterio se aplicará en toda entidad pública para los cargos de libre nombramiento y remoción o de gerencia pública, para cuya designación ha de aplicarse el procedimiento previsto en el artículo 49 de la Ley 909 de 2004.

Artículo 4°. *Calificación de la dependencia total de la persona con discapacidad.* La calificación de la dependencia total de la persona con discapacidad podrá ser efectuada únicamente por las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.

Parágrafo. En las zonas del país en donde no fuere posible asistir directamente a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, se facilitará la posibilidad de remitir los documentos que permitan la señalada valoración por correo certificado en donde se adjunte como mínimo fotocopia de historia clínica, exámenes recientes, radiografías, conceptos, fotografía actual de paciente y demás mecanismos que permitan que las Juntas puedan determinar si la persona es dependiente total o no.

Artículo 5°. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, reglamentará el porcentaje de contratación que deberán tener las empresas para efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley; los requisitos de que tratan los artículos anteriores con relación a los padres, madres o cuidadores beneficiarios; y las sanciones correspondientes a las instituciones que incumplan, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Carlos A Baena  
Senador

Gloria Stella Díaz Ortiz  
Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Normas de Derecho Internacional

Todas las normas internacionales plantean de manera específica los derechos de las personas con discapacidad y de sus cuidadores o respondientes, y señalan los deberes de los estados y la sociedad para con ellos<sup>1</sup>. Dentro de ellas tenemos:

- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS adoptada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>2</sup>.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, CULTURALES Y SOCIALES (1976).
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (1976).
- DECLARACIÓN DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON RETARDO MENTAL (1971).
- DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS IMPEDIDOS (1975).
- DECLARACIÓN SOBRE LAS PERSONAS SORDOCIEGAS (1979).

### 2. Marco constitucional

La Carta Política de 1991, dentro de los principios del Estado Social de Derecho, contiene diversas normas tendientes a la protección especial de las personas discapacitadas. Dentro de ellas, el artículo 13 de la Constitución Política, dispone que la igualdad es un derecho inherente a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación. Como consecuencia de esta disposición, se impone al Estado el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y de adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados. De igual forma, el Estado debe proteger de manera especial a las personas que por virtud de su condición económica, física o mental se encuentren en estado de debilidad manifiesta<sup>3</sup>.

La Constitución Política, en varias disposiciones, propugna la protección a las personas en situación de discapacidad; dentro de ellas se encuentran las siguientes:

*“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen*

1

2 ONU, 1989. Aprobada por Colombia, Ley 12 de enero de 1991.

3 Sentencia T-871 de 2006 Corte Constitucional.

*nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

**Artículo 47.** *El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.*

**Artículo 54.** *Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”.*

De las normas señaladas, así como de los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución de 1991, se desprende el escenario de especial protección de que son sujetos las personas discapacitadas, cuyo propósito esencial es dirigir la acción del Estado a lograr la incorporación de tales personas a la sociedad y a permitir la potencialización del desarrollo de sus actividades dentro del plano de las limitaciones que padecen, procurando que alcancen el mayor grado de autonomía posible y de reintegración social. Para esos fines, es esencial la vinculación de su grupo familiar a las actividades laborales y contractuales, incluidas las que provee el propio Estado.

Las acciones afirmativas, según fallo de la Honorable Corte Constitucional, “[...] designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación”. (*Sentencia C-044 de 1994*).

Además, las acciones afirmativas son creadas en beneficio de las personas con discapacidad fundamentadas en los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Constitución Política, en donde se reconocen el principio de igualdad, dignidad y respeto de derechos fundamentales de aquellas personas que a causa de sus limitaciones han sido discriminadas y por tanto merecen un grado de atención mayor por parte del Estado.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aprobada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009 y declarada exequible por la Corte Constitucional

mediante Sentencia C-293 de 2010, ha establecido que el propósito de todas las acciones afirmativas en beneficio de las personas con discapacidad es proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, así como promover la obligación de los Estados parte de promover, proteger y garantizar el pleno disfrute de los Derechos Humanos de estas personas, y garantizar que gocen de plena igualdad ante la ley.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador, ratificado mediante Ley 319 de 1996 establece que los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos de este tipo sin discriminación alguna para las diferentes poblaciones propensas a algún tipo de vulneración.

### 3. Marco Legal

La legislación nacional ha venido desarrollando cuerpos normativos para generar acciones afirmativas dirigidas a las personas en situación de discapacidad y sus familias, entre los que se encuentran:

- Ley 361 de 1997 (Ley de discapacidad), por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se establecen otras disposiciones.
- Decreto 276 de 2000. Establece la conformación, define las funciones y señala el funcionamiento del Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación.
- Ley 443 de 1998, garantiza el acceso en igualdad de oportunidades, el acceso al servicio público de los limitados físicos con el fin de proporcionarles un trabajo acorde con sus condiciones de salud.
- Ley 82 de 1989, que ratificó el Convenio 159 de la OIT.
- Ley 1306 de 2009, “Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados”.

### 4. Consideraciones sobre la discapacidad

Para el entendido, técnicamente hablamos de Discapacidad y no estado de discapacidad, para así identificar una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social. Término que ha sido incorporado a nuestra legislación interna bajo la Ley 1349 de 2009, que aprobó la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, en donde se promulga que este sector poblacional tiene los mismos Derechos Humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos,



incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanante de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

El Convenio 159, aprobado mediante Ley 82 de 1988, y declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-401 del 20 de mayo de 2003 (M. P.: Álvaro Tafur Galvis), formula obligaciones que deben cumplir los Estados que lo ratifiquen en temas referidos a relaciones laborales o condiciones de trabajo de las personas con discapacidad.

Para efectos del Convenio en su artículo 1° se entiende por persona inválida “[...] *toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden substancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida*”.

### 5. El núcleo familiar

En consideración a la dignidad que les es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales y en procura de su completa realización personal y su total integración social, se ha incluido dentro del ámbito de beneficios otorgados por el legislador a su núcleo familiar, entendiendo que los padres o cuidadores de quien ha padecido la limitación son las personas en cuya cabeza está el cuidado del discapacitado, y que por tanto el beneficio laboral o económico que adquieran estas personas será en beneficio de su hijo, de tal manera se pronuncia la Ley 1098 de 2006 en el parágrafo 2° del artículo 36, cuando dice: “*Los padres que asuman la atención integral de un hijo discapacitado recibirán una prestación social especial del Estado*”.

Lo anterior permite contribuir en el avance de las condiciones de igualdad para aquellas personas que se consideran discriminadas por sus circunstancias desfavorables; este otorgamiento de beneficios a poblaciones vulnerables además es un mandato constitucional, pues así lo establece el artículo 43 de la norma superior cuando le impone al Estado el deber de apoyar a la madre cabeza de familia en el entendido de que dicho amparo proporciona mejores condiciones de vida para quienes están a su cuidado. Se entiende por madre cabeza de familia aquella mujer que siendo soltera o casada tiene bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar (Ley 82 de 1993).

Pero el reconocimiento de los derechos a favor de la madre cabeza de familia no opera en forma automática (Sentencia T-700 de 2006), la Corte Constitucional ha desarrollado, a través de su

jurisprudencia, los presupuestos que deben cumplirse para la debida identificación de las mujeres cabeza de familia, con el propósito de que puedan ser titulares de las acciones afirmativas previstas en la legislación, en consideración a su estado de indefensión. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-388 de 2005:

*“Al respecto la Corte advierte que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el solo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar. En efecto, para tener dicha condición es presupuesto indispensable (i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no solo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquella se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar.*

*Así pues, la mera circunstancia del desempleo y la vacancia temporal de la pareja, o su ausencia transitoria, por prolongada y desafortunada que resulte, no constituyen elementos a partir de los cuales pueda predicarse que una madre tiene la responsabilidad exclusiva del hogar en su condición de madre cabeza de familia”.*

Este principio de protección resulta de una interpretación sistemática de otras disposiciones constitucionales como el artículo 13 y todos aquellos que propenden a la protección de los niños, las niñas y de la familia como núcleo esencial de la sociedad, pues en reiterados pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional se ha concluido que las medidas que protegen a la mujer cabeza de familia no se proyectan sobre sí misma, sino que deben asumirse como extendidas al núcleo familiar que de ella dependa, el cual se supone compuesto por los hijos menores propios y otras personas incapacitadas para trabajar. En este sentido ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia T-700 de 2006 *la protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia es de origen supralegal, la cual se desprende no solamente de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución, que establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de los grupos tradicionalmente discriminados y de proteger a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, sino también de la especial protección contenida expresamente en el artículo 43 Superior, que determina la obligación del Estado de apoyarlas de manera especial, en consideración a la difícil situación a la que deben enfrentarse al asumir de*

*forma solitaria las tareas de crianza y de sostenimiento de sus menores hijos.*

Al respecto, la Ley 361 de 1997, en consideración con la protección y asistencia especial asignada para las personas con limitación, establece en el artículo 4°:

*“Las Ramas del Poder Público pondrán a disposición todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos [...] siendo obligación ineludible del Estado la prevención, los cuidados médicos y psicológicos, la habilitación y la rehabilitación adecuadas, la educación apropiada, la orientación, la integración laboral, la garantía de los derechos fundamentales económicos, culturales y sociales. Para estos efectos estarán obligados a participar para su eficaz realización la Administración Central, el sector descentralizado, las administraciones departamentales, distritales y municipales, todas las corporaciones públicas y privadas del país”.*

Ha sido tan amplia la interpretación de la Corte Constitucional, que incluso ha llegado a afirmar que dicha protección será extendida al padre cabeza de familia que se encuentre en la misma situación, en aras de proteger la prevalencia de los derechos de los niños y el grupo familiar al que pertenecen (Sentencia C-1039 de 2003 M. P.: Alfredo Beltrán Sierra), pero no de manera automática, sino aquel que acredite y demuestre ante las autoridades bajo los criterios de la Ley 82 de 1993 cumplir las mismas responsabilidades asumidas por las mujeres cabeza de familia. El propósito de este tipo de medidas es proteger al infante, basados en el principio de interés superior del menor consagrado en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre Derechos del Niño, y posteriormente reproducido en otros instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 (Principio 2), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 23 y 24) y la Convención sobre Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1988.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que se puede presentar el supuesto en el cual la persona con discapacidad no sea cuidada ni por una madre o padre cabeza de familia, encontramos pertinente incluir el término cuidador para ser beneficiario de la medida que pretende el proyecto de ley, entendido como el cuidador familiar al cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente hasta el quinto grado de consanguinidad, tercero de afinidad o primero civil de la persona dependiente, que le presta ayuda permanente para las actividades de la vida diaria y que por su labor de cuidador se ve impedido a desempeñarse laboralmente.

## 6. La inserción laboral

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), alrededor del 10% de la población mundial, o sea 650 millones de personas, vive con al-

gún tipo de discapacidad; esta cifra va en aumento debido a las enfermedades crónicas, lesiones, accidentes automovilísticos, violencia y otras causas como la mayor edad de la población.

Además, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estableció que el 80% de las personas con discapacidad vive en países en desarrollo; el Banco Mundial estima que el 20% de los más pobres del mundo tienen discapacidades y tienden a ser considerados dentro de sus propias comunidades como las personas en situación más desventajosa<sup>4</sup>.

Según el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad aportada por cifras del DANE, actualizada a 31 de julio de 2010, según información suministrada por el Ministerio de la Protección Social, se puede determinar que de las 941.046 personas a las que se les aplicó el registro, 347.414 refieren requerir una persona que les ayude permanentemente.

Además, en este registro se pudo determinar que otras personas les ayudan para realizar sus actividades:

- Algún miembro del hogar: 290.551.
- Persona externa no empleada: 12.315.
- Persona externa empleada: 15.424.
- Otra: 6.398.
- Sin dato: 22.726.

Atendiendo estas cifras, y en el entendido de que las personas con discapacidad son protegidas por la legislación nacional e internacional, además del enfoque dado por la Honorable Corte Constitucional, que considera las acciones positivas a favor de quienes cumplen las veces de cuidadores de estas personas, son dirigidas a favorecer a las personas con limitación; se concibe pues que dicha protección supone la referencia a núcleos familiares en estado de debilidad, a los cuales el Estado debe prestar especial atención en la medida en que el cuidado de una persona discapacitada supone mayores gastos en medicina, atención especial, utensilios específicos, etc.

De tal forma, se considera que esta medida propende a la inserción laboral de las madres, padres cabeza de familia o los cuidadores de una persona con discapacidad, además de dar beneficio legítimo para personas con discapacidad que dependen económicamente por motivos de su limitación para ejercer alguna labor que les permita el sustento propio.

Para efectos de dar cumplimiento de manera eficaz al objeto del proyecto de ley, la declaratoria de discapacidad y dependencia económica deberá ser asumida por las Juntas de Calificación de Invalidez, toda vez que son las competentes para calificar el grado de incapacidad laboral, discapacidad, deficiencia o minusvalía de una persona

4 <http://www.un.org/spanish/disabilities/convention/overview.html>

basados en el Manual Único de Declaratoria de Invalidez. Al respecto dice el Decreto 2463 de 2001 artículo 3°: *Calificación del grado de pérdida de la capacidad laboral. Corresponderá a las siguientes entidades calificar el grado de pérdida de la capacidad laboral [...] Las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez decidirán sobre las solicitudes de calificación de pérdida de la capacidad laboral [...].*

En las zonas del país en donde no fuere posible asistir directamente a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, se facilitará la posibilidad de remitir los documentos que permitan la señalada valoración por correo certificado en donde se adjunte como mínimo: fotocopia de historia clínica, exámenes recientes, radiografías, conceptos, fotografía actual de paciente y demás mecanismos que permitan que las Juntas puedan determinar si la persona es dependiente total o no.

### 7. Impacto fiscal

Con relación al estudio de impacto fiscal que ordena la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional se ha pronunciado, entre otras, en sentencias como las C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996, C-197 de 2001, C-1250 de 2001, C-1113 de 2004, C-500 de 2005, C-729 de 2005 y C-290 de 2009, en las que desarrollan, entre otros temas, el principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación, en lo que tiene que ver con la constitucionalidad y la competencia legislativa para declarar un gasto público.

Así mismo, mediante Sentencia C-985 de 2006, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre la iniciativa que tienen los congresistas en materia de gasto, así:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En estos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas [...]”.

Además, la misma Corporación, en Sentencia C-290 de 2009, al respecto dijo:

“La Corte observa que en el artículo objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto, pues, al contrario de lo que sostiene el ejecutivo, en los términos utilizados por el legislador no se avizora presión alguna sobre el gasto público, sino

el respeto del ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo. No se configura, pues, por el aspecto que se acaba de examinar, motivo de inconstitucionalidad que conduzca a la invalidación del artículo objetado”.

De conformidad con los argumentos jurídicos señalados anteriormente, es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios, tal y como lo advierte el artículo 7° de la Ley 819 de 2003; por lo tanto, esta iniciativa no genera impacto fiscal.

De los honorables Congresistas,

*Carlos A Baena*  
Senador

*Gloria Stella Díaz Ortiz*  
Representante a la Cámara

### SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 27 del mes de julio del año 2011 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 34, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Carlos Baena* y la honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

### SENADO DE LA REPÚBLICA

#### SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 34 de 2011 Senado, *por medio de la cual se otorgan beneficios a madres, padres cabeza de familia o cuidadores, con hijos o personas a cargo con discapacidad que les impide la inserción laboral y los hace dependientes económicamente*, 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,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 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 35 DE 2011 SENADO**

*por la cual se reconoce igualdad de derechos herenciales a los compañeros permanentes en las uniones maritales de hecho, se regulan las obligaciones alimentarias entre ellos, se hacen los correspondientes ajustes a los órdenes hereditarios y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1045 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1045.** Los hijos de matrimonio, adoptivos y extramatrimoniales, excluyen a todos los herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la porción conyugal o porción patrimonial.

Artículo 2°. El artículo 1046 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1046.** Si el causante no deja posteridad, le sucederán sus ascendientes de grado más próximo, sus padres adoptantes y su cónyuge o compañero o compañera permanente. La herencia se repartirá entre ellos por cabezas.

No obstante, en la sucesión del hijo adoptivo en forma plena, los adoptantes excluyen a los ascendientes de sangre; en la del adoptivo en forma simple, los adoptantes y los padres de sangre recibirán igual cuota.

Artículo 3°. El artículo 1047 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1047.** Si el causante no deja descendientes ni ascendientes, ni hijos adoptivos, ni padres adoptantes, le sucederán sus hermanos y su cónyuge o compañero o compañera permanente.

La herencia se divide la mitad para este y la otra mitad para aquellos por partes iguales.

A falta de cónyuge o compañero o compañera permanente, llevarán toda la herencia los hermanos, y a falta de estos aquel.

Los hermanos carnales recibirán doble porción que los que simplemente sean paternos o maternos.

Artículo 4°. El artículo 1051 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1051.** A falta de descendientes, ascendientes, hijos adoptivos, padres adoptantes, hermanos y cónyuges o compañeros permanentes, suceden al difunto los hijos de sus hermanos.

A falta de estos, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Artículo 5°. El artículo 1054 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1054.** En la sucesión abintestato de un extranjero que fallezca dentro o fuera del territorio, tendrán los miembros de él, a título de herencia, de porción conyugal o porción patrimonial, o de alimentos, los mismos derechos que según las leyes vigentes en el territorio le corresponderían sobre la sucesión intestada de un miembro del territorio.

Los miembros del territorio interesados podrán pedir que se les adjudiquen los bienes del extranjero en el territorio, todo lo que les corresponda en la sucesión del extranjero.

Esto mismo se aplicará, en caso necesario, a la sucesión de un miembro del territorio que deja bienes en un país extranjero.

Artículo 6°. El artículo 1073 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1073.** En el testamento se expresará el nombre y el apellido del testador; el lugar de su nacimiento; la Nación a que pertenece; si está o no domiciliado en el territorio, y si lo está, el lugar en que tuviere su domicilio; su edad; la circunstancia de hallarse en su entero juicio; los nombres de las personas con quienes hubiere contraído matrimonio o establecido unión marital de hecho, de los hijos habidos o legitimados en cada matrimonio o unión marital de hecho, y de los hijos extramatrimoniales del testador, con distinción de vivos y muertos; y el nombre, apellido y domicilio de cada uno de los testigos.

Se ajustarán estas designaciones a lo que respectivamente declaren el testador y testigos. Se expresarán, así mismo, el lugar, día, mes y año del otorgamiento; y el nombre y apellido del notario, si asistiere alguno.

Artículo 7°. El artículo 1132 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1132.** La condición impuesta al heredero o legatario de no contraer matrimonio o establecer unión marital de hecho se tendrá por no

escrita, salvo que se limite a no contraerlo o establecerla antes de la edad de dieciocho años o menos, o con determinada persona.

Artículo 8°. El artículo 1133 del Código Civil quedará así:

**Artículo 1133.** Se tendrá así mismo por no puesta la condición de permanecer en estado de viudedad, a menos que el asignatario tenga uno o más hijos del anterior matrimonio o unión marital de hecho al tiempo de deferírsele la asignación.

Artículo 9°. El artículo 2° de la Ley 54 de 1990 quedará así:

**Artículo 2°.** Se presume sociedad patrimonial entre compañeros permanentes y hay lugar a declararla judicialmente en cualquiera de los siguientes casos.

a) Cuando exista unión marital de hecho durante un lapso no inferior a dos años, entre un hombre y una mujer sin impedimento legal para contraer matrimonio;

b) Cuando exista una unión marital de hecho por un lapso no inferior a dos años e impedimento legal para contraer matrimonio por parte de uno o de ambos compañeros permanentes, siempre y cuando la sociedad o sociedades conyugales o patrimoniales entre compañeros permanentes anteriores hayan sido disueltas y liquidadas por lo menos un año antes de la fecha en que se inició la unión marital de hecho.

Artículo 10. El artículo 8° de la Ley 54 de 1990 quedará así:

**Artículo 8°.** Las acciones para obtener la disolución y liquidación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes, prescriben en dos (2) años, a partir de la separación física y definitiva de los compañeros, del matrimonio con terceros o de la muerte de uno o de ambos compañeros. El matrimonio contraído con terceros no alterará los efectos de la sociedad patrimonial entre los compañeros permanentes, producidos durante la vigencia de la unión marital de hecho que la genera.

Artículo 11. Al artículo 1040 del Código Civil se le adicionará el siguiente inciso:

En todos los casos en que se concede la vocación hereditaria a los cónyuges, se entenderá que esta comprende también al compañero o la compañera permanente, siempre y cuando sea reconocido o reconocida como tal mediante sentencia judicial, o el causante lo hubiera reconocido, en vida, en audiencia de conciliación, inscripción a la seguridad social, inscripción en registro, o en escritura pública, siempre que cumpla los demás requisitos para que entre el causante y su compañero o compañera surgiera sociedad patrimonial.

Parágrafo. Si existe cónyuge no divorciado concurrirá este a la herencia con el compañero o compañera permanente con quien al momento de

la muerte el causante se encontrará conformando una unión marital de hecho.

Artículo 12. El Código Civil tendrá un artículo 1040 A del siguiente tenor:

**Artículo 1040 A.** Los compañeros permanentes tendrán vocación hereditaria en la sucesión intestada del otro en los mismos términos que les corresponde a los cónyuges. Así mismo tendrá derecho a recibir porción patrimonial, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 1230 a 1238 del Código Civil.

Existirán derechos sucesorales solamente para el compañero permanente que pruebe la existencia de sociedad patrimonial.

Parágrafo. Para todos los efectos de esta ley, entiéndase por porción patrimonial, el equivalente a la porción conyugal. Así mismo, inclúyase la expresión “compañero permanente” y “porción patrimonial” en los artículos 1230 a 1238 del Código Civil.

Artículo 13. Modifícase el artículo 411 del Código Civil, el cual quedará de la siguiente manera:

**Artículo 411.** Se deben alimentos:

1°. Al cónyuge, compañero o compañera permanente.

2°. A los descendientes.

3°. A los ascendientes.

4°. A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpos sin culpa.

5°. A los hijos naturales, su posteridad y a los nietos naturales.

6°. A los ascendientes naturales.

7°. A los hijos adoptivos.

8°. A los padres adoptantes.

9°. A los hermanos matrimoniales.

10. Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada.

La acción del donante se dirigirá contra el donatario.

No se deben alimentos a las personas aquí designadas en los casos en que la ley se los niegue.

Parágrafo. El derecho a reclamar alimentos subsistirá para el compañero o compañera permanente aun después de terminada la unión marital de hecho, mientras no hayan disuelto y liquidado la sociedad patrimonial, cuando exista, o cuando tengan hijos comunes menores de edad, siempre y cuando no hayan contraído matrimonio o conformado otra unión marital de hecho.

Igualmente cuando uno de los compañeros abandona al otro en condiciones de no poder subsistir por sí mismo, le debe alimentos mientras perdure la imposibilidad, siempre y cuando esta se haya generado por defecto físico o mental que ten-

ga como causa un hecho ocurrido durante el tiempo de la convivencia.

Artículo 14. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Carlos A. Baena  
Senador

Gloria Stella Díaz Ortiz  
Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Marco constitucional y legal

La tendencia progresista en el sentido de reconocer similares derechos a los integrantes de una *Unión Marital de Hecho* en comparación con los cónyuges, constituye un desarrollo más del artículo 42 de nuestra Constitución Política, que dentro del concepto de familia ubica, indubitablemente, a uniones de esta naturaleza.

La Carta estableció la posibilidad de constituir el núcleo familiar mediante “vínculos naturales”, lo que reconoce el valor que encontró el constituyente en las uniones materiales de hecho como una forma equiparable del matrimonio, entendido como el contrato solemne que se contrae entre dos personas y se hace constar en el registro civil.

Esta circunstancia permite encontrar que más allá de la forma, la intención del constituyente es la de conferir importancia al vínculo natural entre un hombre y una mujer con el propósito de constituir una familia.

Si se tiene en cuenta el valor otorgado a la familia como núcleo básico de la sociedad, tal como se lee en el artículo 5° Superior, en el cual se impone además el deber de ampararla, no pueden desconocerse los vínculos naturales constitutivos de la familia.

La insistencia en el artículo 42 de la Carta de considerar a la familia como el “núcleo fundamental de la sociedad”, viene a confirmar la importancia de la familia como instrumento de articulación social. De allí que el trato entre los cónyuges y/o los compañeros permanentes deba ser equiparable y motivo de desarrollos legales equitativos.

Desde hace varios lustros, este Congreso de la República de manera pionera e inclusive antes de la expedición de la actual Carta Política, había expedido la Ley 54 de 1990, complementada después con la Ley 979 de 2005, en la que se contiene

el régimen patrimonial actual de las uniones maritales de hecho.

Sin perjuicio de mantener la denominación de *cónyuges*, para preservar esta expresión dirigida a quienes hayan contraído matrimonio, es del caso indicar que a los *compañeros permanentes* (artículo 1°, Ley 54 de 1990) les corresponde un trato sustancial igual a los primeros.

De allí que le interese a este proyecto de ley ocuparse de los efectos sucesorales, de la unión marital de hecho. Actualmente se aplican a la liquidación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes las reglas del Libro Cuarto, Título XXII, Capítulos I al VI del 6 Código Civil; es decir, las relacionadas con las capitulaciones matrimoniales y de la sociedad conyugal, pero la legislación vigente nada dice sobre los derechos sucesorales de los compañeros permanentes.

Por ello, se hace indispensable complementar la legislación en la materia, mediante la inclusión de los compañeros permanentes en *los órdenes sucesorales* previstos en el Código Civil. Es propio del equilibrio jurídico y social el equiparar los derechos sucesorales de los contrayentes matrimoniales a los de los compañeros provenientes de uniones maritales de hecho.

El proyecto de ley revisa las normas del Código Civil en la materia y las adecúa, incluyendo en ellas a los compañeros permanentes para otorgarles igual trato al que se prevé para los cónyuges matrimoniales, en lo relacionado con su vocación hereditaria.

Es así como se modifican los artículos 1045, 1046, 1047, 1051, 1054, 1073, 1132, 1133 del Código Civil, en los cuales se definen los derechos de los cónyuges para introducir un trato igual a los compañeros permanentes.

Adicionalmente, se modifican expresiones como hijos legítimos, censuradas por la Corte Constitucional en distintos de sus fallos sobre normas del Código Civil, por considerar que esa expresión incorpora una concepción discriminatoria, contraria a nuestra actual Carta Política.

Por otra parte, se modifica el artículo 2° de la Ley 54 de 1990, con el propósito de dar sustento normativo a las sociedades patrimoniales entre compañeros permanentes y fijar los efectos de contraer matrimonio u otras uniones.

De otra parte, se modifica el artículo 8° de la Ley 54 de 1990, en tanto el texto vigente establece un término de prescripción de las acciones para liquidar la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes, lo cual establece una diferenciación restrictiva de los efectos patrimoniales de la unión marital de hecho frente a las sociedades conyugales, permitiendo que se abra la posibilidad de un desconocimiento de los derechos sucesorales de los compañeros permanentes.

## II. Razones de conveniencia

Las Uniones Maritales de Hecho han adquirido, con el pasar de los tiempos, una importancia similar a la que ha revestido la institución jurídica del matrimonio a través de la historia. Ante esta situación, la ley no puede ser estática y desconocer las nuevas necesidades de los miembros de la sociedad.

Tampoco puede el legislador delegar en las autoridades judiciales la responsabilidad de una regulación adecuada de los distintos tipos de relaciones jurídico-sociales, por esta razón se considera esta propuesta conveniente y necesaria para nuestro ordenamiento jurídico.

## III. Impacto fiscal

Con relación al estudio de impacto fiscal que ordena la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional se ha pronunciado, entre otras, en sentencias como las: C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996, C-197 de 2001, C-1250 de 2001, C-1113 de 2004, C-500 de 2005, C-729 de 2005 y C-290 de 2009; en donde desarrolla, entre otros temas, el principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación en lo que tiene que ver con la constitucionalidad y la competencia legislativa para declarar un gasto público.

Así mismo, mediante Sentencia C-985 de 2006, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre la iniciativa que tienen los congresistas en materia de gasto, así:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En estos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas...”.

Además, la misma Corporación, en Sentencia C-290 de 2009, al respecto dijo:

“La Corte observa que en el artículo objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto, pues, al contrario de lo que sostiene el ejecutivo, en los términos utilizados por el legislador no se avizora presión alguna sobre el gasto público, sino el respeto del ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los re-

cursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo. No se configura, pues, por el aspecto que se acaba de examinar, motivo de inconstitucionalidad que conduzca a la invalidación del artículo objetado”.

De conformidad con los argumentos jurídicos señalados anteriormente, es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios, tal y como lo advierte el artículo 7º de la Ley 819 de 2003; por lo tanto, esta iniciativa no genera impacto fiscal.

De los honorables Congresistas,

*Carlos A Baena*  
Senador

*Gloria Stella Díaz*  
Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (art. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2011 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 35, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por honorable Senador *Carlos Baena* y honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 35 de 2011 Senado, *por la cual se reconocen igualdad de derechos herenciales a los compañeros permanentes en las uniones maritales de hecho se regulan las obligaciones alimentarias entre ellos, se hacen los correspondientes ajustes a los órdenes hereditarios 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 Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 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.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2011 SENADO**

*por medio de la cual se reglamenta el funcionamiento de los parqueaderos en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el funcionamiento de los parqueaderos públicos o asociados a un uso dotacional en todo el territorio nacional.

Artículo 2°. *Prestación del servicio de parqueadero.* El servicio de parqueadero será prestado por personas naturales o jurídicas, debidamente inscritas en la Cámara de Comercio del lugar en el que cumple su objeto comercial.

Los propietarios o administradores de los parqueaderos públicos deberán informar a la Alcaldía Distrital o Municipal que corresponda, el lugar de ubicación del establecimiento de servicio de parqueadero, las características locativas y las garantías del servicio que se ofrezca a los usuarios, para obtener su licencia respectiva.

Artículo 3°. *Póliza de responsabilidad civil extracontractual.* La persona natural o jurídica que se dedique a la prestación de servicio de parqueadero, tomará una Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual con la Cobertura Adicional de Parqueaderos, expedida por una Compañía de Seguros legalmente autorizada. El valor de esta póliza debe tasarse de acuerdo con las características, la ubicación y la categoría del parqueadero y con vigencia de un (1) año que amparará el respectivo establecimiento.

Esta Póliza tendrá por objeto responder, además de los daños causados a las personas por hechos propios o derivados de la prestación del servicio, por daños o hurto parcial y total que pudieran sufrir los vehículos y sus accesorios cuando, a juicio de

la autoridad competente, se compruebe que tales daños ocurrieron dentro del parqueadero y estos no fueren imputables a fuerza mayor o caso fortuito. Su valor será tasado en el proceso respectivo.

Parágrafo. Los propietarios o administradores de los parqueaderos deberán fijar en un lugar visible al público el nombre de la empresa aseguradora con la cual se contrató dicha póliza.

Artículo 4°. *Tarifa.* Para efectos del cobro del servicio de parqueadero, las autoridades distritales o municipales fijarán la tarifa por hora, teniendo en cuenta la ubicación, la capacidad operativa y las disponibilidades técnicas y de dotación de los establecimientos que prestan el servicio de parqueaderos.

La tarifa determinada por hora incluye el IVA y demás impuestos y costos administrativos que puedan ser causados por la prestación del servicio.

Una vez fijada la tarifa por hora, la liquidación y el cobro del servicio prestado se determinarán siempre por minuto. Para tal efecto, se dividirá el valor de la hora completa en sesenta (60) minutos y el resultado se multiplicará por el número de minutos efectivamente utilizados. En el evento que la tarifa total a cobrar correspondiente al tiempo efectivo de prestación del servicio no sea múltiplo de cincuenta pesos (\$50), dicho monto se aproximará al múltiplo de cincuenta pesos (\$50) inferior más próximo.

La tarifa vigente será fijada en un lugar visible al público.

Parágrafo 1°. Las tarifas fijadas por las Alcaldías Distritales o Municipales, tendrán vigencia de un (1) año y se ajustarán de acuerdo al incremento del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE.

Parágrafo 2°. En todo caso, la fórmula de cobro por minuto contenida en el presente artículo se aplicará y su liquidación y cobro se harán efectivos, aunque el resultado sea un valor final por minuto inferior al valor cobrado a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 5°. *Cobros inferiores a la tarifa establecida.* Podrán adoptarse esquemas de cobro por días, mensualidades, anualidades u otros, siempre que estos sean inferiores o iguales al monto real equivalente al cobro por minutos.

Asimismo, podrán aplicarse fórmulas de no cobro o descuentos en la tarifa establecida, por convenios de consumo o compras en establecimientos de uso comercial.

Artículo 6°. *Beneficios por impacto social.* Los parqueaderos de hospitales o centros asistenciales, cementerios, parques de diversión e instituciones educativas de carácter público, en razón a la naturaleza de los servicios que prestan, podrán ser objeto de beneficios tributarios que deberán verse reflejados en la disminución de la tarifa al usuario.



Artículo 7°. *Obligaciones.* Los parqueaderos deben cumplir con las siguientes disposiciones:

- a) Expedir un tiquete o contraseña al poseedor del vehículo al momento de ingresar.
- b) Cumplir las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia.
- c) Tener baño para el servicio de los usuarios.
- d) No permitir la entrada de un número de vehículos superior a la capacidad del local.
- e) No organizar el estacionamiento en las zonas de antejardín ni en andenes.
- f) Dar cumplimiento a las disposiciones que en materia de atención y prevención de desastres establezcan las autoridades competentes.
- g) No organizar el estacionamiento en calzadas paralelas y zonas de control ambiental.
- h) No invadir el espacio público.

Artículo 8°. *Sanciones.* Los Alcaldes Distritales y Municipales, o los funcionarios que reciban la delegación o asignación de la respectiva función, siguiendo el procedimiento señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, impondrán las respectivas sanciones a quien no cumpla con las disposiciones contenidas en la presente ley. La sanción puede ir desde una multa hasta el cierre provisional o definitivo del establecimiento.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

Carlos A Baena  
Senador

Gloria Stella Díaz Ortiz  
Representante a la Cámara

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los parqueaderos se han ido convirtiendo en puntos claves dentro de la política pública de movilidad, con un gran factor de responsabilidad social y económica para el Distrito y los Municipios del país. La falta de normatividad y control, ha dado origen a que haya abusos en las tarifas y en la prestación del servicio.

Este es un ejemplo de lo enunciado:

| HORA \$ | Min \$ | Tiempo 1 | Total   | Aprox. 50 | Tiempo 2 | Total   | Aprox. 50 |
|---------|--------|----------|---------|-----------|----------|---------|-----------|
| 4.000,0 | 66,7   | 104,0    | 6.933,3 | 6.900,0   | 23,0     | 1.533,3 | 1.500,0   |
| 6.000,0 | 100,0  | 45,0     | 4.500,0 | 4.500,0   | 86,0     | 8.600,0 | 8.600,0   |
| 5.000,0 | 83,3   | 37,0     | 3.083,3 | 3.050,0   | 76,0     | 6.333,3 | 6.300,0   |

Muchos de los establecimientos que prestan el servicio de parqueadero, carecen de los mínimos requisitos para su funcionamiento y no brindan ninguna garantía al usuario. Por esto es de imperiosa necesidad reglamentar el funcionamiento de estos establecimientos de uso público, que sólo en Bogotá, hasta julio de 2009, significaban la existencia de 1.608 registrados, dándoles competencia y facultades a las autoridades Distritales y Municipales para sancionar los atropellos que se están cometiendo con los colombianos, que en ocasiones se sienten poco representados y que no cuentan con una norma con fuerza de ley que los respalde y les permita exigir sus derechos.

De aquí que la presente iniciativa legal pretenda dictar normas concretas para el funcionamiento de los parqueaderos en el territorio nacional, de modo que los colombianos paguen un precio justo y razonable por un servicio eficiente y seguro. La realización de este objetivo se logrará mediante aspectos destacados como:

- Establecer la obligatoriedad de adquirir la licencia otorgada por la Alcaldía Distrital o Municipal, al igual que la inscripción en la Cámara de Comercio del lugar en el que cumple su objeto comercial.
- Otorgarle la facultad a los Alcaldes Distritales y Municipales para fijar dichas tarifas que sean acordes con el servicio prestado y la seguridad que brinde el establecimiento.
- Fijar políticas de seguridad que deben tener estos establecimientos, en cuanto a las normas sanitarias consagradas por la Ley 9ª de 1979.
- Determinar la obligatoriedad de tomar la póliza de Responsabilidad Civil extracontractual expedida por una compañía de Seguros legalmente autorizada. Lo anterior para informar a los usuarios que su vehículo tiene un amparo sobre diversos acontecimientos dados en el establecimiento que presta el servicio de parqueadero.
- Regular las tarifas teniendo en cuenta la ubicación, la capacidad operativa y las disponibilidades técnicas y de dotación de los establecimientos que prestan el servicio de parqueaderos.

Respecto de la tarifa, es necesario que su cálculo se realice a partir del valor de la hora, dividido por sesenta (60) minutos y el resultado se multiplique por el número de minutos efectivamente utilizados. Además, si el resultado no es múltiplo de cincuenta pesos (\$50), dicho monto se aproximará al múltiplo de cincuenta pesos (\$50) inferior más próximo.

Esta sería una alternativa justa, ya que los usuarios pagarían un precio razonable, de acuerdo con el tiempo y el servicio prestado.

Asimismo, la iniciativa es clara en establecer la prohibición a los establecimientos que presten el servicio de parqueaderos de invadir el espacio público. Es de resaltar que la Corte Constitucional se ha ocupado de irregularidades que se dan en el marco de la libre empresa cuando las actividades económicas involucran costos y atentan contra derechos fundamentales por inobservancia de las normas y reglamentaciones urbanísticas y de uso del suelo. En Sentencia T-200 de 1996, indicó:

*“De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte los derechos a la intimidad y a la tranquilidad son susceptibles de violación como consecuencia de la afectación del medio ambiente producida por el ruido y los olores molestos.*

*Además, ha dicho la Corte que ‘el hedor puede constituir una ‘injerencia arbitraria’ atentatoria del derecho fundamental a la intimidad, cuando una actividad económica que involucra costos ambientales se desarrolla por fuera del marco constitucional o legal que habilita el ejercicio de la libertad de empresa (C. P. artículo 333), y alcanza a afectar el desarrollo de la vida privada de la persona que debe soportarlo’”.*

*La Corte ha señalado que “a nadie se le puede perturbar la estabilidad de su vivencia sin justo título fundado en el bien común”.*

*La Corte Constitucional, hizo énfasis en la necesaria investigación y en la aplicación de las condignas sanciones a los infractores de las normas urbanísticas, por las autoridades locales, que son titulares de competencias policivas orientadas a preservar las condiciones apropiadas para el ejercicio de los derechos. Señaló la Corte, adicionalmente, que ‘la omisión y la negligencia de la administración en el cumplimiento de sus tareas, repercute de manera perjudicial sobre los miembros de la comunidad, que se ven expuestos a sufrir injustificadamente peligros y riesgos que, en muchos casos, tienen la virtualidad de afectar incluso sus derechos fundamentales. Particularmente, la omisión administrativa para hacer observar las referidas normas urbanísticas y sanitarias, coloca a sus infractores en una posición material de supremacía frente a las demás personas que se ven en la necesidad de tolerar o resistir sus desmanes’”.*

### **Marco Constitucional y Legal**

El artículo 150 de la Constitución Política consagra la facultad del Congreso de hacer las leyes y por medio de ellas ejercer, entre otras, las siguientes funciones:

[...]

8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las fun-

*ciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.*

[...]

21. Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica”.

El artículo 333 de la Constitución Política consagra:

*La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

*La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.*

*La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

*El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*

*La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.*

No podemos mal interpretar la libertad de empresa como un derecho pleno, ya que esta debe ser encaminada al bien común y a la prestación de un servicio eficiente y seguro. En el tema que nos ocupa, los parqueaderos públicos no pueden imponer su autonomía, extralimitándose en el cobro de tarifas que no concuerdan con el tiempo y el servicio prestado, evitando usos inadecuados del suelo. Estos establecimientos tienen que cumplir con las regulaciones de orden constitucional y legal, y ello no significa una violación a la libertad de empresa.

El artículo 334 de la Constitución Política consagra:

*La Dirección General de la Economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.*

*El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.*

Asimismo, vale citar lo dictado por la Corte Constitucional en Sentencia número C-478 de 1992:

*“Intervención económica*

*La facultad de intervenir en la economía dentro del sistema constitucional colombiano, en lo esencial, descansa primordialmente en el Congreso y por esto es una función que se ejerce en atención a intereses nacionales y unitarios. La actuación económica del Estado, adelantese esta bajo la forma de intervención legal económica, o bajo la forma de la acción permanente del Ejecutivo en materias económicas de regulación, reglamentación e inspección o en la distribución y manejo de recursos, necesita de pautas generales, que tomen en consideración las necesidades y posibilidades de las regiones, departamentos y municipios así como de las exigencias sectoriales”.*

Indudablemente, la falta de legislación en materia de lineamientos generales a los que se deben someter las personas naturales y jurídicas que presten el servicio de parqueadero de vehículos, ha contribuido en gran manera para que se presenten abusos en contra de la comunidad usuaria, razón por la que consideramos de trascendental importancia esta iniciativa que, sin transgredir la autonomía de los entes territoriales, ponemos a su consideración honorables Congresistas para su discusión y aprobación.

De los honorables Congresistas,

*Carlos A Baena*  
Senador

*Gloria Stella Díaz Ortiz*  
Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (art. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2011 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 36, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por honorable Senador *Carlos Baena* y honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 36 de 2011 Senado, *por medio de la cual se reglamenta el funcionamiento de los parqueaderos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 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 38 DE 2011 SENADO**

*por la cual se toman medidas para mejorar la seguridad en las operaciones aeronáuticas.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La seguridad operacional de las actividades aeronáuticas deberá controlarse con un enfoque preventivo, adelantándose a identificar los peligros y garantizando que se implementen medidas correctivas necesarias para mitigar los riesgos.

Artículo 2°. La superficie del pavimento de la pista de aterrizaje debe contar con unos niveles apropiados de rozamiento y macrotexturizado que garanticen la seguridad operacional de las aeronaves durante sus actividades rutinarias en condiciones húmedas.

Artículo 3°. El explotador del aeropuerto abierto a la operación pública debe proporcionar información sobre el nivel de rozamiento y macrotexturizado de la pista.

Artículo 4°. La superficie de una pista pavimentada se construirá de modo que proporcione niveles apropiados de rozamiento y macrotexturizado cuando la pista esté mojada.

Artículo 5°. Se deben medir periódicamente las características de rozamiento y macrotexturizado de la superficie de la pista con dispositivos certificados bajo los estándares internacionales.

Artículo 6°. El explotador del aeropuerto abierto a la operación pública deberá efectuar mediciones del rozamiento a intervalos que garanticen la identificación de las pistas que requieren mantenimiento o un tratamiento especial de la superficie antes que su estado se agrave.

Artículo 7°. El explotador de un aeropuerto abierto a la operación pública deberá tomar las medidas correctivas de mantenimiento cuando las características de macrotexturizado y de rozamiento de la superficie de la pista presenten niveles que pongan en riesgo la seguridad operacional de las aeronaves.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Efraín Cepeda Sarabia,*  
Senador de la República.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Seguridad Aeroportuaria es un tema de vital importancia a nivel mundial, teniendo en cuenta los últimos acontecimientos tanto nacionales como extranjeros, es trascendental que Colombia esté a la vanguardia en esta materia lo cual hace absolutamente necesario analizar y evaluar las disposiciones normativas existentes en aras de confrontar su vigencia material, tomando en consideración los avances que a nivel mundial se han venido realizando producto de las diferentes investigaciones en materia de Seguridad Operacional Aeroportuaria.

Muchos de los accidentes ocurridos a nivel mundial, relacionados con aviones que se salen de las pistas de aterrizajes por los extremos o costados, están relacionados con deficiencias en las características de rozamiento de las superficies de los pavimentos.

La resistencia al rozamiento es la fuerza que se desarrolla cuando se previene la rotación parcial o total de la llanta en su interacción con el pavimento.

Diferentes investigaciones internacionales han identificado claramente las principales variables que caracterizan las propiedades de rozamiento de una superficie de pavimento. Entre ellas las más relevantes son: la MICROTEXTURA y la MACROTTEXTURA de la superficie.

Dada la importancia de este problema, muchos equipos han sido desarrollados en diferentes países, los cuales son capaces de evaluar las características de rozamiento de una superficie de pavimento. Estos equipos no necesariamente operan bajo los mismos principios y su diseño no está estandarizado internacionalmente.

Investigaciones recientes han demostrado que la comparación de parámetros de fricción obtenidos con varios equipos medidores de fricción en la misma superficie es inapropiada, ya que se ha observado que diferentes equipos obtienen diversas mediciones de fricción cuando son utilizados en la misma superficie. Este fenómeno se ha observado incluso en equipos que operan bajo el mismo principio operacional y que además son fabricados por el mismo productor. Se ha llegado a la conclusión, que existe una necesidad de utilizar modelos matemáticos para estandarizar las medidas de rozamiento obtenidos por los diferentes equipos a un índice estándar que sea independiente al equipo utilizado para medir el coeficiente de rozamiento.

Después del experimento internacional (PIARC International Experiment) que tuvo lugar en España y Bélgica en el año 1992, con el fin de estudiar el fenómeno de rozamiento a fondo, el modelo matemático del Índice de Fricción Internacional (IFI) fue creado para estandarizar mediciones de fricción obtenidos por cualquier equipo. Este modelo incorpora las variables principales que afectan el fenómeno de rozamiento, que son la MICROTTEXTURA y la MACROTTEXTURA de la superficie del pavimento.

En Colombia el tema de rozamiento no se ha estudiado adecuadamente hasta el momento. La UAEAC no especifica ningún nivel mínimo de fricción. Básicamente lo que se ha hecho es copiar las regulaciones internacionales, específicamente las utilizadas por la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI, y la Federal Aviation Administration, FAA. Estas instituciones constantemente se encuentran trabajando en proyectos investigativos en el área de rozamiento, ya que se han dado cuenta de las múltiples deficiencias que presentan sus métodos y regulaciones actuales.

El método actual para monitorear las características de rozamiento de una pista de aterrizaje puede ser resumido en la siguiente tabla. La Tabla 1 aparece en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), Parte 14, Sección 7.9. También aparece en el Manual de Servicios de Aeropuertos, Sección 3.2. Sin embargo, el documento que originalmente presentó la Tabla 1 fue la FAA Advisory Circular AC N°: 150/5320-12C.

Tabla 1

5-4 *Manual de servicios de aeropuertos*

Tabla 3-1. Niveles correspondientes a las condiciones de superficie de la pista

| Test equipment                                   | Numero de ensayo | Presión (kPa) | Velocidad en ensayo (km/h) | Profundidad del agua en ensayo (mm) | Objetivo de diseño de nuevas superficies de pista | Nivel puntual de mantenimiento | Nivel mínimo de rozamiento |
|--|------------------|---------------|----------------------------|-------------------------------------|---|--------------------------------|----------------------------|
| (1)  | (2)              | (3)           | (4)                        | (5)                                 | (6)   | (7)                            |                            |
| Remolque medidor del valor Ma                    | A                | 70            | 65                         | 1,0                                 | 0,72  | 0,52                           | 0,42                       |
|  | A                | 70            | 95                         | 1,0                                 | 0,66  | 0,34                           | 0,26                       |
| Dedastomat                                       | W                | 210           | 65                         | 1,0                                 | 0,82  | 0,60                           | 0,50                       |
|  | B                | 210           | 95                         | 1,0                                 | 0,74  | 0,47                           | 0,34                       |
| Vehículo medidor del rozamiento en la superficie | B                | 210           | 65                         | 1,0                                 | 0,82  | 0,60                           | 0,50                       |
|  | B                | 210           | 95                         | 1,0                                 | 0,74  | 0,47                           | 0,34                       |
| Vehículo medidor del rozamiento en la pista      | B                | 210           | 65                         | 1,0                                 | 0,82  | 0,60                           | 0,50                       |
|  | B                | 210           | 95                         | 1,0                                 | 0,74  | 0,54                           | 0,41                       |
| Vehículo medidor del rozamiento TATRA            | B                | 210           | 65                         | 1,0                                 | 0,76  | 0,57                           | 0,48                       |
|  | B                | 210           | 95                         | 1,0                                 | 0,67  | 0,52                           | 0,42                       |
| Remolque medidor TRUNAR                          | B                | 210           | 65                         | 1,0                                 | 0,69  | 0,52                           | 0,45                       |
|  | B                | 210           | 95                         | 1,0                                 | 0,63  | 0,42                           | 0,32                       |
| Remolque medidor de rozamiento GRIPTESTER        | C                | 140           | 65                         | 1,0                                 | 0,74  | 0,53                           | 0,43                       |
|  | C                | 140           | 95                         | 1,0                                 | 0,64  | 0,36                           | 0,24                       |

En diferentes medios académicos e investigativos se han expuesto las diferentes deficiencias que presenta el uso de la mencionada tabla. Entre las cuales podemos mencionar las siguientes:

La tabla no incorpora mediciones de la MACROTEXTURA del pavimento. Como se ha mencionado anteriormente, la MACROTEXTURA es uno de los parámetros principales utilizados para caracterizar las propiedades de rozamiento de una superficie de pavimento. Específicamente, es utilizada para evaluar las sensibilidad de las características de rozamiento de una superficie a la velocidad.

Los operadores de los aeropuertos en Colombia no saben claramente cómo evaluar los niveles mínimos de las pistas. Actualmente se limitan a comparar los valores medidos con los encontrados en una tabla reglamentada por la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI. Esta tabla tiene muchas falencias que han sido claramente discutidas e ilustradas en diversos reportes internacionales.

Fue desarrollada después de correlaciones con respecto a un equipo que se utilizó como estándar (el Mu Meter). Este equipo (Mu Meter) opera bajo principios muy diferentes de los demás equipos presentados en la tabla, por tanto estas correlaciones presentan serias dudas que han sido plasmadas y estudiadas en diferentes proyectos de investigación liderados por entidades como NASA y Transport Canad. En documentos recientes de la European Aviation Safety Agency (Proyecto de investigación EASA.2004/4) se expresaron los serios problemas que contiene la citada tabla. A nivel nacional, estas deficiencias han sido evaluadas a través de estudios preliminares realizados en la Universidad del Norte, Barranquilla.

Como resumen se puede decir que el Mu Meter es un equipo especializado para evaluar las características de rozamiento en curvas de pavimentos, sus mediciones después se asumen como estimaciones de las características de rozamiento de tramos rectos. Este equipo fue utilizado dada su gran popularidad en los años 80. Pero en los últimos años gracias a los avances en las investigaciones conducidas por NASA gracias al Annual NASA Wallops Runway Friction Workshop se ha demostrado que este equipo no debe ser utilizado como el equipo estándar.

Se recomienda el uso del Índice de Fricción Internacional (IFI), la cual es una metodología avalada por la American Society for Testing and Materials (ASTM), para la estandarización de medidas de rozamiento.

La Tabla 1 asume que un equipo desarrollado por un fabricante es representativo de toda la familia de equipos desarrollada por el mismo fabricante, lo cual se ha demostrado que es falso. Muchas

investigaciones han demostrado que cuando se utilizan por ejemplo muchos GRIPTESTER (Equipo sugerido en la Tabla) para evaluar las características de rozamiento en el mismo pavimento, estos presentarán diferentes mediciones, demostrando que un equipo no es representativo de su familia.

Dado este grave problema la NASA ha desarrollado su Annual NASA Wallops Runway Friction Workshop donde diferentes equipos de todo el mundo acuden anualmente para calibrar sus equipos para el cumplimiento de los parámetros del IFI. La Figura 1 presenta datos obtenidos en Annual NASA Wallops Runway Friction Workshop 2008. Se puede ver claramente que los resultados de dos GRIPTESTER evaluados en la misma superficie de pavimento presentan resultados completamente diferentes.

En la Figura 1 VTTI GT representa los datos obtenidos usando el GRIPTESTER del Virginia Tech Transportation Institute y el DND GT representa los datos obtenidos usando el Canadian Department of National Defense GRIPTESTER.

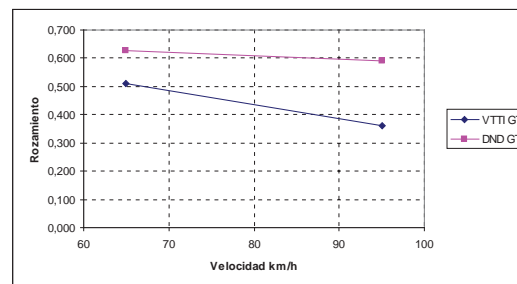


Figura 1 Datos obtenidos en el Annual NASA Wallops Runway Friction Workshop 2008 para la superficie A.

Como conclusiones podemos establecer que en Colombia se debe evaluar las características de MACROTEXTURA de las pistas. Actualmente la evaluación de estas características solo es recomendada en aeropuertos que no cuenten con equipos capaces de evaluar la resistencia al rozamiento. El Reglamento Aeronáutico de Colombia parte 14, en el numeral 14.3.3.1.15.3 sólo hace referencia al espesor de la textura superficial, no exige su evaluación para las pistas, no especifica la metodología utilizada para tal fin. Por otra parte, investigaciones recientes, han demostrado que el valor de textura debe estar en el rango de 1.5 mm con el fin de garantizar la seguridad operacional de las pistas. La periodicidad de la medición de la textura debe ser la misma con la cual se mide el coeficiente de rozamiento de conformidad con la tabla A5-3 del Manual de Servicio de Aeropuertos Parte 2. La evaluación de la MACROTEXTURA debe ser efectuada por dispositivos que cumplan con los requisitos establecidos por la norma ASTM E1845.

Las entidades reguladoras de la seguridad operacional de los aeropuertos deberían enfatizar la importancia de las mediciones de las características de rozamiento y MACROTEXTURIZADO. Estas mediciones se deben “imponer” y su cumplimiento debe ser monitoreado y controlado, para garantizar unas condiciones de seguridad a los usuarios y evitar que futuros accidentes ocurran.

Se debe utilizar el Índice de Fricción Internacional como herramienta para evaluar las características de rozamiento y texturizado de las pistas de aterrizaje. Esta metodología garantizará que la seguridad operacional en las pistas en Colombia esté acorde con el conocimiento contemporáneo en el tema de rozamiento a nivel mundial.

Se debe exigir que las empresas que realizan los ensayos de rozamiento en el país certifiquen sus equipos de acuerdo a la ASTM E 1960, garantizando así que estos presenten una certificación de calibración internacional y la confiabilidad de los resultados arrojados. El Apéndice 3 del Manual de Servicios de Aeropuertos, en la parte 2 concerniente al Estado de la Superficie de los Pavimentos específica sobre la certificación de nuevos equipos, sin embargo no dice nada sobre la calibración de los equipos que se encuentran actualmente en operación. Anualmente diferentes equipos de todo el mundo son llevados a una base de la NASA localizada en Wallops, Virginia, para el Annual NASA Wallops Runway Friction Workshop, donde sus equipos son certificados para realizar mediciones de rozamiento de conformidad con la ASTM E 1960.

Dado que las mediciones de rozamiento evaluadas utilizando diferentes GRIPTESTER en una misma pista arrojan resultados diferentes, tal como se muestra en la Figura N° 1, es posible que en Colombia se estén certificando pistas basados en resultados no confiables o errados, poniendo en riesgo la seguridad operacional al subestimar la inminente posibilidad de accidentes aéreos.

Los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia no son suficientes para garantizar la seguridad aeronáutica, existen muchas falencias, otro ejemplo que podemos citar, es en la parte décimo cuarta del mismo podemos hacer las siguientes críticas, en el numeral 14.3.3.1.15. Superficie de las pistas, no especifican cuáles son los niveles de irregularidades que se deben controlar, se deja muy general, las irregularidades en un pavimento se evalúan a través de Índice de Rugosidad Internacional (IRI), lo cual no se hace en el momento.

Por todo lo explicado anteriormente se hace necesario la implementación de las medidas adoptadas por medio del presente proyecto de ley en aras de brindar una mayor seguridad a los usuarios de los sistemas de transporte aéreo.

*Efraín Cepeda Sarabia,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación 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 38 de 2011 Senado, *por la cual se toman medidas para mejorar la seguridad en las operaciones aeronáuticas*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA 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 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 39 DE 2011 SENADO

*por la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 9° de la Ley 1225 de 2008 quedara así:

*SANCIONES.* Para efectos de la presente ley, las sanciones que podrán imponer las autoridades competentes por violación de sus disposiciones, son las siguientes:

1. Multas sucesivas hasta de quince (15) salarios mínimos legales vigentes por cada día de incumplimiento y hasta por treinta (30) días.
2. Orden de suspensión de operación de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entrenamiento, hasta por el término de treinta (30) días.

3. Orden de cese de actividades de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, si pasados treinta (30) días de haber sido sancionado con la orden de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.

4. Cancelación del registro del Parque de Diversiones.

Artículo 2°. Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán garantizar como mínimo seis (6) visitas anuales a los respectivos parques o dispositivos, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

Parágrafo. El personal utilizado en las visitas de que habla el artículo precedente, deberá ser técnico, con experiencia mínima de un año o con estudios universitarios en una especialidad afín.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Efraín Cepeda Sarabia,*  
Senador de la República.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos años en Colombia, hemos visto cómo se han presentado un sinnúmero de accidentes relacionados con Parques de Diversiones u otros similares, en donde de manera lamentable han resultado niños y adultos heridos, y otros desafortunadamente han perdido la vida.

Diversos de estos accidentes han sido en su mayoría producto de fallas mecánicas, falta de controles preventivos o correctivos en las máquinas o dispositivos, errores o fallas en el mantenimiento de las mismas, descuido por parte de los Operadores de los Parques, es decir, no ha sido desarrollada de manera responsable la prestación de servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento.

Las sanciones que actualmente establece la Ley 1225 de 2008, en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas para los Operadores de estos Parques de Diversiones o similares, al parecer no son lo suficientemente fuertes para conminar el cumplimiento de la ley, lo que hace necesario el endurecimiento de las mismas, sumado esto a un control más efectivo por parte de las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control, que en el caso en mención de acuerdo a la Resolución 0958 de 2010, expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, son los alcaldes distritales y municipales, quienes a través de la Secretaría de Gobierno o de la dependencia que designe el Alcalde, son quienes deben velar por el cumplimiento de las normas establecidas en la Ley 1225 de 2008. Esta labor actualmente es realizada una vez al año, lo cual no es suficiente para garantizar el cumplimiento estricto de la normatividad, y así brindar una mayor seguridad a la vida e integridad de los usuarios de

los Parques de Diversiones o Similares.

En ese sentido, la propuesta consagrada en este proyecto de ley va encaminada a garantizar como mínimo 6 visitas por parte de las autoridades competentes, en aras de verificar el cumplimiento íntegro de las normas establecidas por la ley citada, y en caso de incumplimiento de las mismas, imponer una sanción más drástica, justa para conminar a los Operadores de estos Parques o similares a ceñirse a la ley.

*Efraín Cepeda Sarabia,*  
Senador de la República.

### SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL

Tramitación 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 39 de 2011 Senado, *por la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1225 de 2008 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 Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*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.*

### CONTENIDO

Gaceta número 546 - viernes, 29 de julio de 2011

### SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 33 de 2011 Senado por la cual se adiciona la Ley 599 de 2000 o Código Penal..... 1

|  |    |  |    |
|--|----|--|----|
| Proyecto de ley número 34 de 2011 Senado por medio de la cual se otorgan beneficios a madres, padres cabeza de familia o cuidadores, con hijos o personas a cargo con discapacidad que les impide la inserción laboral y los hace dependientes económicamente .....  | 6  | Proyecto de ley número 36 de 2011 Senado por medio de la cual se reglamenta el funcionamiento de los parqueaderos en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones ..... | 16 |
| Proyecto de ley número 35 de 2011 Senado por la cual se reconoce igualdad de derechos herenciales a los compañeros permanentes en las uniones maritales de hecho, se regulan las obligaciones alimentarias entre ellos, se hacen los correspondientes ajustes a los órdenes hereditarios y se dictan otras disposiciones ..... | 12 | Proyecto de ley número 38 de 2011 Senado por la cual se toman medidas para mejorar la seguridad en las operaciones aeronáuticas .....  | 19 |
|  |    | Proyecto de ley número 39 de 2011 senado por la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones .....                                       | 22 |