



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 871

Bogotá, D. C., martes, 10 de septiembre de 2019

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2019 SENADO

por el cual se establece el reconocimiento de los derechos de los Trabajadores de la Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Finalidad

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto garantizar el reconocimiento al sector de vigilancia y seguridad privada, como labor de alto riesgo.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley aplica para todas aquellas personas vinculadas al sector de vigilancia y seguridad privada.

Parágrafo. La presente ley aplica para todas aquellas empresas y cooperativas del sector de vigilancia y seguridad privada, registradas ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

CAPÍTULO II

Actividad de Alto Riesgo en el sector de la vigilancia y la seguridad privada

Artículo 3°. *Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada.* La labor de los Trabajadores del sector de la Vigilancia y Seguridad Privada se considera como actividad de alto riesgo; al ser esta una actividad de exposición o intensidad mayor a otras profesiones.

Parágrafo 1°. Se considerará como actividad de alto riesgo para la salud de los Trabajadores de la Vigilancia y Seguridad Privada, el desempeño

de aquellas actividades tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual, en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros; con la consecuencia de causar la labor desempeñada disminución de la expectativa de vida o la necesidad del retiro de las funciones desarrolladas, con ocasión a la labor desempeñada.

CAPÍTULO III

Formalización en el sector de la vigilancia y la seguridad privada

Artículo 4°. *Creación Plataforma Virtual.* Créese por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, una plataforma virtual, integrada por los Departamentos de Recursos Humanos y Departamentos de Seguridad de las empresas y cooperativas, con el objetivo de identificar a los trabajadores que hacen parte del sector de la vigilancia y la seguridad privada.

Artículo 5°. *Actualización Plataforma Virtual.* Las empresas y cooperativas del sector de vigilancia y seguridad privada, deberán dos (2) vez al año, realizar el reporte ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, del personal que hace parte de la entidad.

Artículo 6°. *Creación de la Placa de Identificación Única.* Es obligación de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, realizar la creación de la Placa de Identificación Única del sector de Vigilancia y Seguridad Privada; con el fin de identificar a cada uno de los trabajadores del sector.

Parágrafo 1°. El uso y porte de la Placa de Identificación Única del sector de Vigilancia y Seguridad Privada, estará a cargo de la regulación

que para el efecto realice la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

CAPÍTULO IV

Defensoría de los Trabajadores del sector de Vigilancia y Seguridad Privada

Artículo 7°. *Defensoría de los Trabajadores del sector de Vigilancia y Seguridad Privada.* Créese la Defensoría de los Trabajadores del sector de la Vigilancia y Seguridad Privada, adscrita a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; la cual estará conformada por dos (2) funcionarios de las siguientes entidades: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social y representantes del sector de la Vigilancia y Seguridad Privada.

Artículo 8°. *Finalidad.* La Defensoría de los Trabajadores del sector de Vigilancia y Seguridad Privada, tendrá como finalidad:

1. Realizar recomendaciones y observaciones a las empresas y cooperativas, en relación a la defensa y protección de los derechos laborales de los trabajadores del sector.
2. Conocer, investigar y defender los derechos retroactivos y futuros de los trabajadores del sector.
3. Realizar acompañamiento y seguimiento en los procesos penales, iniciados contra los trabajadores del sector en el desarrollo de las funciones propias de su cargo.
4. Presentar anualmente a las Mesas Directivas del Congreso de la República informes anuales sobre las actividades realizadas en defensa de los derechos de los trabajadores del sector y la dignificación de la labor realizada.
5. Las demás funciones que dispongan los decretos reglamentarios de esta.

CAPÍTULO V

Vigencias y derogatorias

Artículo 9°. *Vigencia y Derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De las y los Congresistas,



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por el cual se establece el reconocimiento de los derechos de los Trabajadores de la Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones.

I. Objetivo

Reconocer los derechos de los trabajadores operativos de la vigilancia y de la seguridad privada al interior del territorio colombiano, como medida para atender integralmente a la población que ejerce dichas actividades; que en la práctica por su naturaleza o lugar donde se realiza, implica la exposición o intensidad mayor a las normalmente presentes en la actividad rutinaria las cuales pueden causar accidentes laborales severos y en muchas ocasiones, mortales¹.

II. Justificación

El proyecto de ley puesto a consideración del Congreso de la República, es una oportunidad para continuar avanzando en las iniciativas existentes en el país, para reforzar la protección de los trabajadores del sector de la vigilancia y la seguridad privada. El proyecto es elaborado por la Unidad de Apoyo Legislativo de Antonio Sanguino Páez, Senador del Partido Alianza Verde; con el apoyo de miembros del sector de la vigilancia y seguridad privada.

Los argumentos que justifican la presentación, trámite y aprobación de la presente propuesta son los siguientes:

III. Contexto General

1. Informalidad en el Sector

El Superintendente de Vigilancia, Fernando Martínez Bravo, afirmó que la entidad ha visitado por lo menos 200 entidades ilegales y ha impuesto sanciones hasta por \$40 millones, esta cifra asciende al 30% de las compañías de vigilancia privadas del país. La cifra es tan alarmante, debido a que de 800 empresas que aproximadamente operan en el territorio nacional, 200 son ilegales. Esto significa que estas compañías que prestan sus servicios en la informalidad, no pagan pólizas, no garantizan capacitaciones a sus empleados y ni los derechos laborales de estos; desmejorando la calidad de una actividad de alto riesgo, el servicio prestado y la calidad de vida de las personas que ejercen esta actividad y/u oficio².

Ante la informalidad que se ha ampliado en el sector y la necesidad de adoptar acciones para evitar, que se continúen creando empresas que prestan los

¹ Para mayor información verificar el Decreto 2090 del 2003. Del Ministerio de Protección Social ahora Ministerio de Salud y Protección Social. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Decreto-2090-2003.pdf>

² Consultar entrevista con el Superintendente de Vigilancia en el mes de abril de 2019 con el diario *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/30-de-las-empresas-de-vigilancia-privada-son-ilegales-super-vigilancia-articulo-844141>

servicios en el sector, sin cumplir con los requisitos exigidos por la ley, la Agencia de Información Laboral de la Escuela Nacional Sindical (en adelante ENS) en un Informe de 2016, analizó la situación del sector de empresas privadas de vigilancia y seguridad privada y encontró cifras alarmantes de informalidad laboral, expresando que según la Superintendencia de Vigilancia para 2014 existían en Colombia: 740 empresas registradas, de las cuales: “[...] 538 de ellas (72.7%) son propiamente de vigilancia, 78 son empresas de capacitación (10.64%), 49 son cooperativas (6.62%), 28 son empresas blindadoras (3.78%), 20 son asesoras (2.7%), 19 son arrendadoras (2.57%), y 8 son empresas transportadoras de valores (1.08%) [...]”. Así mismo, la Superintendencia de Vigilancia mostró que entre 2010 y 2014 respecto a los ingresos operacionales, un crecimiento del 141.9% en 7 años, pues pasaron de \$3.1 billones en 2007, a \$7.5 billones en 2014 con un incremento del 10.9% en el último año, creciendo como pocos sectores de la economía en Colombia³.

Como consecuencia de esta rentabilidad que muestra el sector, a pesar de tener varias actividades al interior de la misma área de vigilancia y seguridad privada, se hace cada vez más necesario, si bien no regular, delimitar las condiciones laborales de quienes prestan los servicios para que no se generen relaciones asimétricas, y desborden los parámetros de subordinación entre las empresas y sus trabajadores.

Héctor Vásquez, Analista de la ENS, explica que las razones de este crecimiento tienen dos niveles de comprensión, “[...] uno de orden estructural y el otro de carácter coyuntural. El de orden estructural obedece al conflicto social y armado, [...] y que genera un sentimiento generalizado de riesgo que fomenta la adquisición de servicios de vigilancia y seguridad privada. Sin embargo, es preciso señalar que el crecimiento del sector no es una particularidad del país, sino que es correlativo a una perspectiva global [...]”. Ahora bien, en cuanto a las razones de “[...] tipo coyuntural, estas obedecen a la situación de crecimiento de la economía colombiana, apalancada por el sector minero energético y la entrada masiva de empresas multinacionales de este sector [...]”⁴; vemos compañías como: Brinks, G4S, Prosegur y otras, que van desde el negocio de la vigilancia, hasta otros igual o más lucrativos— como el transporte de valores—.

Debido a la naturaleza de sus actividades, ha sido casi imposible desarrollar procesos y ejecutar su derecho a la asociación, tan solo el 2.2% de los trabajadores ocupados para 2014 en el sector —4.829 trabajadores de 216.151 personas que ejercen actividades de vigilancia o seguridad privada de manera legal en Colombia— son quienes han podido sindicalizarse. Ahora bien, no solamente la sindicalización es muestra de que dichos derechos colectivos a la asociación, y el Diálogo Social, han sido evitados; para 2015, respecto de la negociación colectiva, solamente había 25 convenios colectivos de trabajo, mostrando que solo el 3,37% de las empresas establecen algún tipo de diálogo social con sus trabajadores. Si bien la discusión no puede volcarse hacia este argumento, los problemas que enfrentan los trabajadores del sector van desde: jornadas más largas de lo permitido por el Código Sustantivo del Trabajo, procedimientos arbitrarios sin la garantía del debido proceso, sobrecarga laboral, problemas de salud originados por las condiciones de trabajo, y condiciones de alto riesgo por la misma naturaleza de su actividad⁵.

De la misma forma, aunque el Código Sustantivo del Trabajo precisa una jornada máxima general de 48 horas semanales, la Ley nacional ha contemplado una excepción para el personal de vigilancia y seguridad privada, dadas las particularidades de la labor que desempeñan. Estas disposiciones están contempladas en la Ley 1920 del 2018, que en su artículo 7° contempla una jornada suplementaria de hasta 12 horas. Sin embargo, la difícil relación laboral que se presenta entre empleadores y trabajadores del sector dificulta que estos pactos se cumplan en la práctica, desmejorando sus condiciones laborales, y dándole paso a una estructura informal que cada vez más es permisiva con los límites de la Ley⁶.

2. La labor de la vigilancia y seguridad privada como actividad de alto riesgo

El Decreto número 2090 de 2003, define la actividad de alto riesgo como aquellas: “[...] actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo [...]” (artículo 1). Es de resaltar que al interior de las actividades de alto riesgo, se incluyó a los trabajadores mineros, los expuestos a altas temperaturas, radiaciones, sustancias cancerígenas, a los bomberos, controladores aéreos y miembros del Inpec; no obstante, no se tuvo en

³ Para mayor información consultar el Informe Especial del 2016 elaborado por la Agencia de Información Laboral de la Escuela Nacional Sindical. “Empresas de Vigilancia en Colombia: cuarteles sin trabajo decente”. <http://ail.ens.org.co/informe-especial/empresas-de-vigilancia-en-colombia-cuarteles-sin-trabajo-decente/>

⁴ Para mayor información consultar el Informe Especial del 2016 elaborado por la Agencia de Información Laboral de la Escuela Nacional Sindical. “Empresas de Vigilancia en Colombia: cuarteles sin trabajo decente”. <http://ail.ens.org.co/informe-especial/empresas-de-vigilancia-en-colombia-cuarteles-sin-trabajo-decente/>

⁵ Para mayor información consultar el Informe Especial del 2016 elaborado por la Agencia de Información Laboral de la Escuela Nacional Sindical. “Empresas de Vigilancia en Colombia: cuarteles sin trabajo decente”. <http://ail.ens.org.co/informe-especial/empresas-de-vigilancia-en-colombia-cuarteles-sin-trabajo-decente/>

⁶ Consultar la Ley 1920 de 2018, Artículo 7. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201920%20DEL%2012%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

cuenta la labor desplegada por los trabajadores del sector de la vigilancia y la seguridad privada, pese a desempeñar estos una labor en la cual exponen su vida e integridad física, para proteger bienes y personas.

Lo anterior, permite concluir que se establece como actividades de alto riesgo, aquellas que se realicen en espacios confinados, alturas, trabajos en caliente, energías peligrosas y con sustancias químicas; no obstante omiten señalar e incluir en la regulación, aquellas actividades que se realicen colocando en riesgo la vida e integridad del trabajador. Evidenciándose en este sentido, que estas actividades disminuyen la expectativa de vida saludable de los trabajadores de este sector, los cuales ven deteriorada su salud, por las especiales circunstancias que rodean el desarrollo de su labor.

En el país, se presentan continuamente afectaciones contra la vida e integridad física de los trabajadores del sector de la vigilancia y la seguridad privada; situación que conlleva a la necesidad de que la labor por estos realizada, deba ser considerada al interior del ordenamiento jurídico colombiano, como una actividad de alto riesgo. El fenómeno de violencia al que son sometidos los trabajadores de este sector, se hace presente en todo el ámbito nacional; en donde estos son catalogados como objetivo de toda clase de actividades delincuenciales, ya que al ser personas que deben prestar una labor de vigilancia, se convierten en el limitante de dichos delincuentes para cometer su delito, por lo cual, estos los ven como sus enemigos y la persona a la cual deben atacar, para lograr sus objetivos.

En este sentido, y atendiendo a la situación a la cual estos se enfrentan diariamente, aparte de correr riesgo por cumplir sus funciones de vigilancia, los delincuentes también los han identificado como un objetivo fácil, ya que por lo general están solos en su lugar de trabajo, y ante un grupo de delincuentes sería muy fácil poder reducirlos, y causarles afectaciones en su integridad física, para poderse apoderar de sus armas de dotación y cometer delitos con ellas; el fenómeno de atacar a los trabajadores del sector de la vigilancia y la seguridad privada, se ha acrecentado en los últimos años, evidenciando diariamente ataques contra estos; noticias como la publicada en Elpais.com, donde aseguran que “*dos vigilantes fueron asesinados en la madrugada de este martes presuntamente por hurtarle las armas de dotación cuando custodiaban un proyecto de vivienda que se construye en la ladera de Yumbo*”⁷ o en *El Herald*, donde afirman que “*un vigilante de seguridad lo despojaron del arma que tenía para su labor de seguridad, y los delincuentes huyeron por una trocha hacia un sector enmontado*”⁸.

Esta situación ha conllevado a que periódicos como *El Herald*, anuncien como: “*la ola criminal contra guardas de empresas privadas de seguridad*”⁹, lo que evidencia que a la luz de los medios de comunicación este fenómeno se está convirtiendo en algo sistemático. Es así, como según una publicación realizada en el periódico *El Tiempo*, uno de los entrevistados manifiesta su preocupación al declarar ante el medio: “*Estamos desamparados, y la impunidad continúa reinando sin ningún tipo de freno*”¹⁰, ya que en algunos casos los delincuentes los abordan con armas de fuego de mayor calibre como “fusiles Galil, R-15 y miniuzi” en comparación con las que ellos usan de dotación, lo que evidencia el nivel de riesgo al que son expuestos a diario como prestadores de seguridad privada; lo anteriormente mencionado ya ha sido investigado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, concluyendo estos, en un informe con cifras preocupantes, que “*cerca de 440 vigilantes han sido asesinados durante el último año, en el desarrollo de sus funciones y además denuncia que cerca de 600 armas de dotación se han extraviado durante el servicio*”¹¹.

Evidenciándose en este sentido, el riesgo inminente al cual están sometidos diariamente los integrantes del sector, quienes son los primeros llamados a responder frente a un ataque delincencial a los bienes y/o personas que él en desarrollo de su labor se encuentra protegiendo, debiendo este exponer su vida e integridad física, lo cual le puede costar afectaciones irreparables a su vida y en algunos casos hasta la muerte.

Es pertinente señalar, que la Ley del Vigilante (Ley 1920 de 2018), incluye grandes avances para la dignificación de la labor realizada por los trabajadores del sector de la vigilancia y la seguridad privada; no obstante, pese a incluirse en el proyecto de ley, un artículo en el cual se pretendía el reconocimiento de la labor por estos desplegada como de alto riesgo, el artículo fue eliminado. Causando lo anterior, graves afectaciones a los trabajadores del sector y con ello, desconocimiento de la labor que diariamente estos realizan, en la cual arriesgan su vida e integridad física por proteger los bienes y la vida de los lugares y las personas que cuida; por lo cual es importante retomar esta discusión; dado que los integrantes de este sector, son personas que por la naturaleza de su trabajo sí padecen una baja esperanza de vida y se encuentran rodeados de circunstancias que pueden disminuir su expectativa de vida saludable.

Los trabajadores de la vigilancia y la seguridad privada, son personas que en el desarrollo de su labor, se encuentran sometidos a actividades de peligrosidad; lo cual les causa desgaste orgánico

⁷ <https://www.elpais.com.co/judicial/dos-vigilantes-fueron-asesinados-en-yumbo.html>

⁸ <https://www.elheraldo.co/judicial/asesinan-otro-vigilante-por-robarle-su-arma-de-dotacion-en-malambo-339453>

⁹ <https://www.elheraldo.co/judicial/vigilante-fue-baleado-porque-no-pudieron-robar-631455>

¹⁰ <https://m.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-247626>

¹¹ Aporte realizado por Jose Gilberto Charry, Practicante en la UTL del Senador Antonio Sanguino, Estudiante de Ciencias Políticas de la Universidad Surcolombiana.

prematureo, lo que conlleva a la reducción de su expectativa de vida razonable, obligándoles las circunstancias de su trabajo a retirarse de las funciones laborales que estos desempeñan.

Es necesario realizar acciones para dignificar el sector, que apoya la consolidación de los servicios de seguridad privada en el país y quienes se han convertido en el punto de apoyo de la Fuerza Pública en Colombia; recordemos que según cifras de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en el año 2017 había 244.757 vigilantes, es decir, 559 vigilantes por cada 100.000 habitantes, mientras que la institución policial contaba con 180.000 policías que representan una tasa de 375 policías por cada 100.000 habitantes. Cabe señalar, que los miembros del sector de la vigilancia y la seguridad privada, van creciendo anualmente, según cifra de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para el año 2016 existían 241.083 vigilantes, en el 2017 244.757 y para el 2018, no existen cifras consolidadas, pero se expresa que son cerca de 270.000 trabajadores del sector.

3. La seguridad es un bien público

La teorización de lo que es o no un bien público tiene diferentes acepciones, sin embargo, Paul Samuelson hace un ejercicio sencillo de entender; establece dos condiciones para hablar de bienes públicos: el primero, que el bien ofrecido, no sea excluyente, es decir, que no excluya a nadie de su consumo, que no haya condiciones para el consumidor. El segundo, que el bien ofrecido no permita la rivalidad, es decir, que el consumo del bien por uno o varios consumidores no reduzca la cantidad disponible del mismo para otros consumidores¹². Ahora bien, entendiendo esta concepción de bien público podríamos establecer una relación directa entre seguridad y bien público, claro entendiendo la seguridad particularmente para este caso como las actividades que se derivan de la responsabilidad estatal de defender la vida, la honra y la propiedad privada; pues ninguna de ellas es excluyente y mucho menos genera rivalidad¹³.

No obstante, se deben analizar las implicaciones que vienen de forma intrínseca en el establecimiento de la seguridad como un bien público. A consideración se exponen las más relevantes, teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico colombiano, y conforme a la teorización de la seguridad como bien público que se expone en este documento.

Las implicaciones de establecer la seguridad como un bien público pueden subdividirse en dos grandes categorías; la primera es la responsabilidad

normativa de que la seguridad sea un bien público pues esto implica una fuerte relación con las acciones estatales en materia. De hecho, el artículo 78 y el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia de 1991 lo mencionan; en el artículo 78 puntualmente se menciona la responsabilidad de quienes atenten contra el aprovisionamiento de la seguridad como un derecho colectivo. Y entendiéndolo desde esta perspectiva, quienes generen dificultad en el ejercicio de la provisión de este derecho colectivo, así como quienes permiten proporcionarlo tienen directa relación y responsabilidad frente a violar o no este derecho. Continuando con lo anterior, el artículo 88 también menciona la protección de los intereses y derechos colectivos- entre esos la seguridad- y hace hincapié en que la ley regulará, como se pretende justificar en este documento, las acciones encaminadas a protegerlos, de tal suerte que el marco normativo en Colombia no solamente permite el establecimiento de mejores condiciones para garantizar la seguridad en su territorio, sino que constitucionalmente así lo demanda.

Por otro lado, la segunda categorización de las implicaciones de establecer la seguridad como un bien público es económica y social; para explicar a mayor profundidad esta acepción, en primer lugar se debe entender que esta premisa “*seguridad como bien público*” condiciona su ejecución al Estado como garante de este derecho colectivo que reconoce la Constitución Política de Colombia de 1991. Entonces, al evaluar como responsable al Estado de la seguridad como bien público podemos establecer dos (2) aspectos relevantes en la generalidad de casos que atiende la vigilancia y las actividades de seguridad privada. Como primer aspecto tenemos la imposibilidad del Estado territorialmente para atender algunas actividades y, en segundo lugar, la eficiencia en la ejecución de estas actividades.

Para continuar con la explicación se parte del hecho de que estas actividades de seguridad privada y vigilancia son estrictamente preventivas, y que en ningún caso atentan contra el monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado colombiano y en cabeza de sus Fuerzas Armadas, puesto que dichas actividades no proveen, ni sostienen la defensa nacional, no comprometen los intereses estructurales del territorio; no comprometen la soberanía del país, ni mucho menos la legitimación en escenarios internacionales del mismo¹⁴.

Finalmente, la eficiencia en la ejecución de las actividades de vigilancia y seguridad privada se ha visto, en varias ocasiones, mejorada sustancialmente cuando las entidades que las contratan necesitan una alternativa que ofrezca oportunidad en el servicio, calidad y flexibilidad frente al objetivo de cada entidad. Es decir, el cumplimiento de los objetivos

¹² Braña, F. (2004). Teoría de los bienes públicos y aplicaciones prácticas. Presentación de un número monográfico sobre Bienes públicos. *Estudios de Economía Aplicada*, 22 (2), 177-185. <https://www.redalyc.org/service/redalyc/downloadPdf/301/30122202/1>

¹³ Para mayor información consultar el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia de 1991. <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-58>

¹⁴ Macías, Andrés. (2017). Curse of Mercenarism and Privatization of the Security in Colombia and the World. Session 2: Chapter: the monopoly of the use of force. Universidad Externado de Colombia. file:///C:/Users/user/Downloads/Mercenarios%20session%202%20-%20monopoly.pdf

organizacionales de alguna empresa, entidad o establecimiento se ven afectados de forma positiva cuando han contratado servicios de vigilancia o seguridad privada, mostrando efectividad frente al propósito de adquirir estos servicios¹⁵.

Partiendo de esta premisa, la industria de seguridad privada ha aumentado en todo el mundo y en el país de igual forma, lo que genera una mercantilización de la seguridad, dicho de otra forma, la entrada de lógicas de mercado en la esfera y dominio de lo que antes se creía exclusivamente público permite afirmar que esa competencia delimita el mejor proveedor del servicio- en este caso la seguridad-. Esto se fundamenta en el concepto económico de las ventajas comparativas, mostrando que la competencia generada por nuevos prestadores del servicio de seguridad maximizan la eficiencia en la entrega de los servicios, en comparación con la provisión desde el nivel central o en el caso de Colombia, estatal.¹⁶

Como consecuencia de esto, la responsabilidad estatal exclusiva de mantener y resguardar el orden público está siendo compartida cada día más con nuevos actores. Sin embargo, el único propósito es conseguir mayores niveles de cobertura, flexibilidad y eficiencia, para lo que el Estado ha ido delegando esta tarea de la seguridad a industrias privadas. Tanto así, que en algunos países de la región las personas tienden a confiar más en los procesos de

entidades privadas de seguridad quizá por las altas tasas de corrupción de los cuerpos policiales y de fuerza pública en estos países de América Latina y, sobre todo, por las dudas sobre la efectividad de los sistemas judiciales de ellos¹⁷.

En conclusión, el protagonismo que ahora representa la seguridad privada y las empresas de vigilancia sobre todo para la protección de personas y bienes es innegable. Sin embargo, esto representa un desafío para el Estado colombiano debido a que este crecimiento de la industria implica cada vez más la necesidad de regular, no solamente su funcionamiento y estructura organizacional, sino el capital humano que compone dichas entidades o empresas. Entender las nuevas dinámicas de quienes sostienen o comparten el mantenimiento de la seguridad es irreversible, y cada vez más necesario, pues solo así se podrá construir una adecuada regulación y legislación.

Ahora bien, esto implica comprender las consecuencias en la salud, en la integridad física y mental de quienes trabajan en dichas corporaciones; pues si bien se debe fiscalizar este sector, regularlo y reglamentar sus procedimientos, así mismo, se debe legislar entendiendo que tanto como a nivel público para las Fuerzas Armadas existen distinciones por la naturaleza de sus acciones en el desarrollo de sus funciones, también quienes prestan servicios de vigilancia y seguridad privada están expuestos a altos riesgos y las actividades que desarrollan deben ser tratadas como tal en el ordenamiento jurídico que regula la materia.

4. Marco legal de la iniciativa

El marco normativo que regula al Sector de la Vigilancia y Seguridad Privada y la materia está concentrada en las siguientes disposiciones:

¹⁵ Henao Raigosa. (2011). “La Seguridad Privada como Eje Fundamental para el Desarrollo Económico y la Sostenibilidad de las Organizaciones y las Empresas colombianas”. Universidad Militar Nuevo Reino de Granada. Bogotá, Colombia. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/3405/HenaoRaigosaJuanCamilo2011.pdf;jsessionid=249FC4B32679FC84FF6F6585D6BC6AE5?sequence=2>

¹⁶ Grez Aldana, J.F. (2010) Industria de seguridad privada en perspectiva comparada. Chile: Fundación Paz Ciudadana. <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2171/seguridadprivada.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁷ Ciudad Segura. (2007) Seguridad privada: ¿Ha mejorado la seguridad ciudadana? Ecuador: Flasco. <https://repositorio.flascoandes.edu.ec/handle/10469/2715>

Tipo	Disposiciones	Nº
Constitución Política de Colombia	-	Artículo 78
Constitución Política de Colombia	-	Artículo 88
Decreto-ley	Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada	Decreto-ley 356/1994
Decreto-ley	“Por medio del cual se reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada”.	Decreto número 2187 de 2001
Decreto	Reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada	Decreto número 3222 de 2002
Decreto-ley	“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada”.	Decreto número 2355 de 2006
Ley	“Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con las cooperativas especializadas de vigilancia y seguridad privada y se busca mejorar las condiciones en las que el personal operativo de vigilancia y seguridad privada presta el servicio de vigilancia y seguridad privada. Ley del Vigilante”.	Ley 1920 de 2018

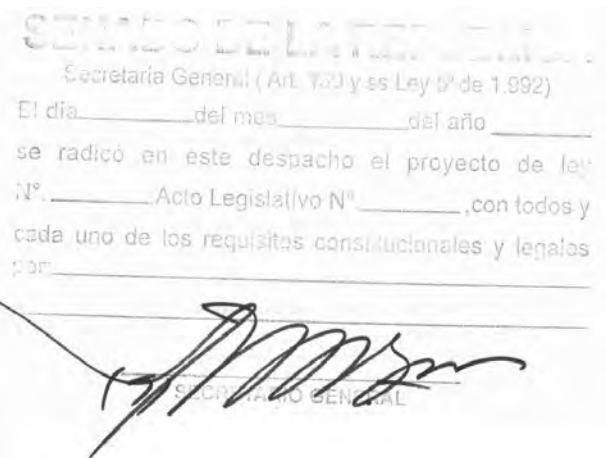
IV. CONCLUSIONES

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de ley, *por el cual se establece el reconocimiento de los derechos de los Trabajadores de la Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones*, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los congresistas sea discutido y aprobado para beneficio de los trabajadores operativos de la vigilancia y la seguridad privada, los cuales requieren los reconocimientos laborales, que dignifiquen su actividad y/u oficio.

De las y los Congresistas,



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Alianza Verde



SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 739 y ss Ley 9ª de 1992)
El día _____ del mes _____ del año _____
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº _____ Acto Legislativo Nº _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por _____
SECRETARÍA GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 182 de 2019 Senado, *por el cual se establece el reconocimiento de los derechos de los Trabajadores de la Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Antonio Eresmid Sanguino Páez. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Septiembre 10 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 183 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se decretan medidas para la Superación de barreras de acceso a anticonceptivos en el Sistema de Salud Colombiano.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las citas médicas para solicitar y acceder a anticonceptivos serán de carácter prioritario dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), en este sentido las Entidades Prestadoras de Salud (EPS), Institución Prestadora de Salud (IPS), las Empresas Sociales del Estado (ESE) y demás actores del sistema implementarán mecanismos para la eliminación de las barreras actitudinales y administrativas de acceso, garantizando el principio de libre elección de anticonceptivo, los criterios científicos y los principios de autonomía, accesibilidad y universalidad y equidad de la Ley Estatutaria en Salud.

Artículo 2°. El Ministerio de Salud dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de esta ley generará un lineamiento técnico dirigido a desarrollar un programa de formación sobre anticoncepción con enfoque de derechos y enfoque de género que se impartirá a los/as profesionales y funcionarios/as del sector salud que deberá contener al menos los siguientes criterios:

1. Las asesorías brindadas por los/as profesionales y funcionarios/as deben responder a criterios médicos y científicos y en ningún momento podrán estar mediadas por creencias que corresponden al fuero interno de los/as operarios/as de salud.
2. Se debe dar a conocer la amplia gama de anticonceptivos que cubre el Plan Obligatorio de Salud (POS), en vía de encontrar el método que mejor se adapte al consultante.

3. Se debe formar a los funcionarios y funcionarias en la aplicación de la Resolución 459 de 2012, o la normatividad que haga sus veces.

Artículo 3°. El Ministerio de Salud desarrollará una campaña a nivel nacional orientada a brindar información sobre derechos sexuales y reproductivos, esta deberá tener un enfoque de género y de derechos y hará énfasis en la corresponsabilidad que debe existir entre hombres y mujeres en materia de anticoncepción.

Artículo 4°. El Ministerio de Salud fortalecerá las medidas existentes frente a la información y el acceso a anticonceptivos, generando medidas que prioricen y aterricen de forma más eficaz en las zonas más apartadas del territorio nacional, de conformidad con el índice de necesidades insatisfechas de planificación familiar, en este sentido se contemplarán por lo menos los siguientes aspectos:

- 1. Promotores y promotoras juveniles para apoyar acciones comunitarias de Derechos Sexuales y Reproductivos en los territorios.
- 2. La simplificación de los procedimientos de autorización para este tipo de servicios.
- 3. Fortalecimiento de las capacidades de proveedores de salud y profesores de instituciones de educación superior, priorizando los niveles de atención primaria en salud.

Artículo 5°. Se tendrá especial atención al derecho a la información y el acceso a anticonceptivos en sujetos de especial protección, personas en condición de vulnerabilidad, así como a adolescentes, personas afrocolombianas, indígenas, migrantes, víctimas del conflicto armado, víctimas de violencia sexual y población LGBTI.

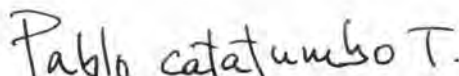
Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.


VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA


Senadora de la República


CRISELDA LOBO

Senadora de la República


PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA

Senador de la República


JULIÁN GALLO

Senador de la República


ISRAEL ALBERTO ZUÑIGA IRIARTE

Senador de la República


JAIRO CALA SUÁREZ

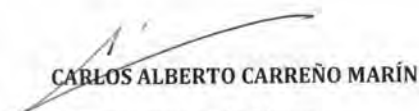
Representante a la Cámara


OMAR DE JESÚS RESTREPO

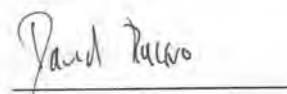
Representante a la Cámara

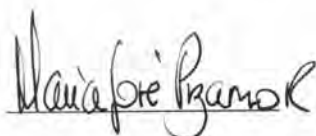

LUIS ALBERTO ALBÁN

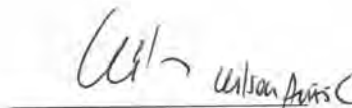
Representante a la Cámara


CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN

Representante a la Cámara


David Rucro


María José Pramor


Wilson Pérez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentos del Derecho Internacional

Obligaciones de respeto y garantía

Los Estados tienen la obligación legal de respetar, y garantizar los derechos consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos a los que se han sometido voluntariamente. Dentro de estas obligaciones encontramos restricciones de actuación, es decir, obligaciones negativas, así como medidas que se deben adoptar consideradas obligaciones positivas. En esta vía, el deber de garantía le exige a los Estados no solamente adelantar acciones para garantizar los derechos sino también no entorpecer directa o indirectamente el disfrute de los mismos. Esto aplica de forma especial en el caso de los grupos poblaciones más vulnerables y/o históricamente excluidas, entre ellos las mujeres. En esta vía el Estado debería abolir toda política y ley discriminatoria y todo funcionario o funcionaria debería abstenerse de realizar cualquier práctica o acción discriminatoria que afecte el goce de los derechos de las mujeres. Partiendo de esta premisa fundamental y entendiendo que los Derechos Sexuales y Reproductivos son parte fundamental de la integralidad del derecho a la salud, los Estados y, por tanto, sus instituciones, funcionarios y funcionarias tienen el deber de respetar el acceso a estos asegurando el respeto las decisiones de las mujeres y la abstención de interferencias que puedan generar barreras que obstaculicen el acceso a anticonceptivos.

Por su parte el deber de garantía incluye “el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como una categoría de los Derechos Humanos que deben garantizar los estados se encuentran los derechos sexuales y reproductivos, que incluyen el derecho a decidir libremente el número y espaciamiento de hijos como de disponer de la información, educación y los medios necesarios para poder hacerlo así como “el acceso universal a los servicios de atención médica, incluidos los relacionados con la salud reproductiva, la planificación de la familia y la salud sexual. Los programas de atención de la salud reproductiva deberían proporcionar los más amplios servicios posibles sin ningún tipo de coacción”.

El derecho a la salud se encuentra establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), como el derecho de toda persona a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental, esto incluyendo una sexualidad libre, sana y sin violencias. Este derecho debe ser leído de la mano con lo establecido en las plataformas de acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) que al respecto dice:

“La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuando y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información de planificación de la familia a su elección, así como a otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos, y acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables, el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos. En consonancia con esta definición de salud reproductiva, la atención de salud reproductiva se define como el conjunto de métodos, técnicas y servicios que contribuyen a la salud y al bienestar reproductivo al evitar y resolver los problemas relacionados con la salud reproductiva. Incluye también la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y de enfermedades de transmisión sexual”.

Así mismo las mujeres tienen instrumentos específicos que mandatan la garantía de sus derechos sexuales y reproductivos, entre ellos se encuentran la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), documento que incluye la salud reproductiva como parte integral del derecho a la salud. Así mismo, la CEDAW (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer) establece el derecho de las mujeres a tomar decisiones sobre su vida reproductiva en condiciones de igualdad dentro del ámbito familiar y de la salud, así como la obligación del Estado de garantizar el acceso a servicios adecuados de atención médica, información, asesoramiento y educación en materia de planificación de la familia. Tanto el Comité CEDAW como la CIDH han señalado que los Estados tienen, entre sus obligaciones positivas, el deber de proteger la vida, la salud y la integridad personal de las mujeres, especialmente promoviendo y garantizando el acceso a servicios de salud materna libres de toda discriminación. El Comité de la CEDAW también ha resaltado “la obligación de los Estados Partes de respetar el acceso de las mujeres a los servicios médicos y de abstenerse de “poner trabas a las medidas adoptadas por la mujer para conseguir sus objetivos en materia de salud”, por tanto “Son aceptables los servicios que se prestan si se garantiza el consentimiento previo de la mujer con pleno conocimiento de causa, se respeta su dignidad, se garantiza su intimidad y se tienen en cuenta sus necesidades y perspectivas”.

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General 14

determina que el derecho a la salud engloba tanto libertades como derechos, y que “entre la libertades figura el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y reproductiva (...) Precizando que: “El ejercicio del derecho de la mujer a la salud requiere que se supriman todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de salud, educación e información, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva”. Así mismo, la Corte IDH estableció que “la decisión de ser o no ser madre o padre es parte del derecho a la vida privada” lo cual guarda una estrecha relación derecho a la autonomía reproductiva y junto con el derecho a la integridad física, se hallan directa e inmediatamente vinculados con la atención de la salud.

Finalmente, la agenda 2030 para el desarrollo sostenible incluye dentro de sus 17 objetivos el Objetivo 3 de salud y bienestar el cual busca garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades e incluye dentro de sus metas la siguiente:

De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales dicha meta tiene relacionados dos Indicadores que los Estados deben cumplir para alcanzar la meta propuesta:

1. Proporción de mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos.
2. Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada 1.000 mujeres de ese grupo de edad.

Por ende, los Estados tienen obligación de regular los servicios de salud e interpretar la salud ampliamente, incluyendo salud sexual y reproductiva.

2. Fundamento constitucional

Los derechos sexuales y reproductivos (DDRRSS) en nuestro país están plenamente reconocidos desde la Constitución Política en los artículos 13, 15, 16 y 42, en este sentido también existen decretos, resoluciones y jurisprudencia que sustentan la existencia de los DDRSS.

De conformidad con lo señalado por la corte Constitucional “Los derechos sexuales y reproductivos reconocen y protegen la facultad de las personas, hombres y mujeres, de tomar decisiones libres sobre su sexualidad y su reproducción y otorgan los recursos necesarios para hacer efectiva tal determinación”.

Esta primera aproximación según la Corte abarca pretensiones de libertad, que exigen del Estado abstenciones, pero también contienen reivindicaciones de tipo prestacional, que requieren del mismo una actividad concreta, las cuales

deberán ser desarrolladas por el legislador y la administración para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan, tal y como sucede con todos los derechos, según la jurisprudencia constitucional (Sentencia T-732 de 2009). En esta tarea, tanto el legislador como la administración deberán respetar los mandatos constitucionales y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución), para lo cual deben tener en cuenta las interpretaciones que los órganos autorizados han hecho sobre el alcance de los derechos que reconocen estas normas (Sentencia T-732 de 2009).

Con fundamento en la Constitución, la jurisprudencia constitucional y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia es posible afirmar que los derechos reproductivos reconocen y protegen (i) la autodeterminación reproductiva, y (ii) el acceso a servicios de salud reproductiva.

Tanto hombres como mujeres son titulares de estos derechos, sin embargo, es innegable la particular importancia que tiene para las mujeres la vigencia de los mismos ya que la determinación de procrear o abstenerse de hacerlo incide directamente sobre su proyecto de vida pues es en sus cuerpos en donde tiene lugar la gestación y, aunque no debería ser así (T-732 de 2009), son las principales responsables del cuidado y la crianza de los hijos e hijas, a lo que se añade el hecho de que han sido históricamente despojadas del control sobre su cuerpo y de la libertad sobre sus decisiones reproductivas por la familia, la sociedad y el Estado.

La Corte señala entonces que en virtud de la autodeterminación reproductiva se reconoce, respeta y garantiza la facultad de las personas de decidir libremente sobre la posibilidad de procrear o no, cuándo y con qué frecuencia. Ello encuentra su consagración normativa en el artículo 42 de la Constitución que prescribe que “la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos” y en el artículo 16, ordinal e), de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (T-732 de 2009) que reconoce el derecho de la mujer y el hombre a decidir libremente sobre el número de sus hijos e hijas y el intervalo entre los nacimientos.

Este derecho reconoce a las personas, en especial las mujeres, el derecho a estar libres de todo tipo de interferencias en la toma de decisiones reproductivas, incluida la violencia física y psicológica, la coacción y la discriminación, pues no se deben sufrir tratos desiguales injustificados por razón de las decisiones reproductivas, sea que se decida tener descendencia o no (artículos 13 y 42 de la Constitución y artículo 11.2 de la CEDAW). Por tanto, se viola el derecho

a la autodeterminación reproductiva cuando se presentan, por ejemplo, embarazos, esterilizaciones, abortos o métodos de anticoncepción forzados o cuando se solicitan pruebas de esterilización o de embarazo para acceder o permanecer en un empleo.

Por su parte señala que los derechos reproductivos reconocen, respetan y garantizan la facultad de las personas, en especial a las mujeres, de acceder a servicios de salud reproductiva. Estos incluyen, entre otros,

- (i) Educación e información sobre toda gama de métodos anticonceptivos, acceso a los mismos y posibilidad de elegir aquel de su preferencia, prestación que está reconocida en los artículos 10 y 12 de la CEDAW y, en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña.
- (ii) Interrupción voluntaria del embarazo de forma segura en aquellos casos en que es legal, sin la exigencia de requisitos inexistentes.
- (iii) Medidas que garanticen una maternidad libre de riesgos en los periodos de gestación, parto y lactancia y que brinden las máximas posibilidades de tener hijos sanos. Al respecto, el artículo 43 de la Constitución prescribe que “durante el embarazo y después del parto [la mujer] gozará de especial asistencia y protección del Estado”. Por su parte, el artículo 12 de la CEDAW impone a los Estados la obligación de asegurar “a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”. Así mismo, el artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño los obliga a proporcionar “atención sanitaria prenatal y posnatal apropiada a las madres”.
- (iv) Por último, la prevención y tratamiento las enfermedades del aparato reproductor femenino y masculino. Al respecto, en la Sentencia T-605 de 2007, esta Corte protegió el derecho a la salud de una mujer y ordenó a una EPS practicarle una “cirugía desobstructiva de las Trompas de Falopio y retiro de adherencias del óvulo izquierdo”, excluida del Plan Obligatorio de Salud, para poner fin a una enfermedad que le impedía procrear. Así mismo, en la Sentencia T-636 de 2007, con el mismo argumento, se ordenó a una EPS practicar a una mujer un examen de diagnóstico denominado “cariotipo materno” con el objetivo de determinar la causa de sus constantes abortos espontáneos.

Con el mismo fundamento normativo, es posible sostener que los derechos sexuales reconocen, respetan y protegen (i) la libertad sexual, y (ii) el acceso a los servicios de salud sexual.

En virtud del derecho a la libertad sexual las personas tienen derecho a decidir autónomamente tener o no relaciones sexuales y con quién (artículo 16 de la Constitución). En otras palabras, el ámbito de la sexualidad debe estar libre de todo tipo de discriminación, violencia física o psíquica, abuso, agresión o coerción, de esta forma se proscriben, por ejemplo, la violencia sexual, la esclavitud sexual, la prostitución forzada.

De igual forma, los derechos sexuales reconocen, respetan y garantizan la facultad de las personas de acceder a servicios de salud sexual, los cuales deben incluir, básicamente:

- (i) Información y educación oportuna, veraz, completa y libre de prejuicios sobre todos los aspectos de la sexualidad,
- (ii) El acceso a servicios de salud sexual de calidad que permitan atender y prevenir las infecciones, dolencias y enfermedades que afecten el ejercicio de la sexualidad, y
- (iii) Educación e información sobre toda gama de métodos anticonceptivos y acceso a los mismos en condiciones de calidad y la posibilidad de elegir aquel de su preferencia, lo cual es un punto de contacto evidente entre los derechos sexuales y reproductivos.

La jurisprudencia constitucional ha afirmado que los derechos sexuales y reproductivos están protegidos por la Constitución de 1991, ya que “han sido finalmente reconocidos como Derechos Humanos, y como tales, han entrado a formar parte del derecho constitucional, soporte fundamental de todos los Estados democráticos”.

Sin embargo, es necesario señalar que, en materia legislativa, a pesar de la existencia de algunos avances, se hace urgente adelantar la construcción de herramientas legales que fortalezcan la exigencia de los DRS. Este proyecto de ley tiene como objetivo robustecer las herramientas existentes para el acceso a anticonceptivos, esto teniendo en cuenta el poder acceso a ellos es un pilar fundamental de la garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos.

3. Normatividad existente sobre anticoncepción

En Colombia, la Norma vigente sobre anticoncepción para hombres y mujeres (Resolución número 769 de 2008 y 1973 de 2008) indica la obligatoriedad de los servicios de salud de ofrecer información en anticoncepción, suministrar el método anticonceptivo que más se ajuste a las necesidades y brindar el seguimiento de su uso, para que las personas o parejas puedan ejercer el derecho a decidir libre y responsablemente si quieren o no tener hijos, así como su número y el espaciamiento entre ellos. Las personas tienen derecho a prevenir embarazos no deseados e infecciones de transmisión sexual, entre ellos el Virus de inmunodeficiencia humana (VIH) / sida, mediante el uso de métodos anticonceptivos modernos (MinSalud, 2016).

Actualmente, el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva incluida la anticoncepción está contemplado en la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (2014), la cual entiende la sexualidad como una condición humana prioritaria para el desarrollo de las personas. Y en esta medida, enmarca la anticoncepción dentro del principio de la libertad sexual y libertad reproductiva expresado en el respeto a la dignidad humana, que a su vez, potencia el ejercicio de derechos sexuales como: el de fortalecer la autonomía en el ejercicio de la sexualidad, explorar y disfrutar de una vida sexual placentera, protegerse y prevenir embarazos no deseados e infecciones de transmisión sexual.

Sin embargo y a pesar de que existen estas disposiciones, el acceso a anticonceptivos* aún está mediado por una serie de barreras que deben ser derribadas para garantizar los DRS y el derecho a la salud de forma integral, así mismo es necesario que estas disposiciones tengan un soporte legal que las potencie y les permita cumplir sus objetivos.

4. Barreras de acceso a anticonceptivos

Se calcula que en los países en desarrollo unos 214 millones de mujeres en edad fecunda desean posponer o detener la procreación, pero no utilizan ningún método anticonceptivo moderno. Estas cifras aterrizadas en Colombia son similares, así entonces existen un gran número de mujeres* en edad reproductiva que no desean ser madres y que no acceden a anticonceptivos debido a diversas barreras de tipo político, cultural, administrativo y territorial, unas de las principales barreras que se identificadas son:

- Poca variedad de métodos
- Acceso limitado a métodos anticonceptivos, particularmente por parte de los jóvenes y los segmentos más pobres de la población.
- Temor a los efectos colaterales.
- Oposición por razones culturales o religiosas
- Servicios de mala calidad
- Errores de principio de los usuarios y los proveedores
- Fragmentación de la atención
- Contratación del servicio de planificación familiar por parte de la EPS solo con baja complejidad
- Oportunidad de cita a más de un mes en red pública y privada.
- Oferta limitada del condón masculino de látex y anticoncepción de emergencia no obstante estar en el POS.
- Barreras culturales y religiosas de los profesionales que atienden la asesoría.
- Oferta de consulta de planificación familiar y entrega de métodos anticonceptivos solo en

zonas urbanas. (Costos del transporte a cargo del usuario).

- Barreras de género (OMS; 2018).

Las barreras de acceso a métodos anticonceptivos, tienen un impacto directo en la garantía y ejercicio pleno de los Derechos Sexuales y Reproductivos. Como se puede observar en el anterior enunciado, muchas de las barreras pueden ser tratadas mediante políticas estatales que promuevan el libre acceso a anticonceptivos en los territorios por parte de las poblaciones vulnerables y con asesorías profesionales apropiadas. En el tema de género, existe evidencia alrededor de los beneficios que conciernen al acceso informado, autónomo y efectivo de la oferta de métodos de anticoncepción, estos se evidencian en problemas relacionados con la gestación no planeada ni deseada, la morbilidad asociada y los desenlaces; Así mismo en la protección frente a Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), abortos clandestinos e inseguros, dinámicas de violencia basadas en género, aumento del riesgo psicosocial, entre otros.

Que el Estado pueda garantizar los DRS depende en gran parte de la correcta capacitación de profesionales de la salud, en este sentido es necesario fortalecer los programas de formación de estos pues se identifica como una barrera de acceso “las perspectivas culturales y religiosas de los profesionales que atienden la asesoría”, es menester poner de presente que la Sentencia T-732 de 2009 de la honorable Corte Constitucional dice que es obligación del Estado desarrollar y asegurar acciones tendientes a garantizar los DRS, entre ellos la disposición de personal capacitado para atender las necesidades de la población.

Ahora, según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS, 2015) la necesidad insatisfecha de acceso a métodos anticonceptivos de las mujeres entre 13 y 49 años es mayor en las que no tienen educación formal, las que están en mayor condición de pobreza y en las que viven en el área rural. Es decir, en las mujeres de la zona rural, la necesidad insatisfecha continúa siendo mayor (7%) con relación a la de la zona urbana (5,1%). Más de la mitad de las mujeres sin educación tienen una mayor necesidad insatisfecha (11,9%) con respecto a las que tienen educación superior (5%). Y las mujeres con el nivel más bajo de riqueza presentan mayor necesidad insatisfecha (8%) con respecto a las del nivel más alto (3,2%). Así mismo, la ENDS 2015 evidencia que Bogotá tiene la prevalencia más alta (80%) de uso actual de métodos anticonceptivos y Atlántico la más baja (69%). Así mismo, muestra que el mayor uso de la píldora se da en la región Central (9%), DIU en Bogotá (11%), inyección mensual en la Orinoquía y Amazonía (12%) y el condón masculino en la región Oriental (8%).

En el caso de los hombres es importante resaltar el estudio “Vasectomías en Colombia: ¿cómo adaptar los servicios de salud a las necesidades de los hombres?”. Este estudio ha demostrado que el perfil de los hombres que acceden a la vasectomía en Colombia es de un hombre joven entre 30 y 40 años, de los estratos 2 y 3, residente en zonas urbanas, al menos con un nivel educativo de básica secundaria, casado y con hijos, y contribuyente al sistema de salud. Así, esta investigación resalta la persistencia de barreras de tipo social y cultural que afectan el uso de este método anticonceptivo. Por esto, se recomienda ampliar la vasectomía como opción disponible y de fácil acceso para los hombres; eliminar estereotipos de género, y promover que hombres y mujeres compartan responsabilidades anticonceptivas; implementar modelos de atención en salud sexual y reproductiva más inclusivos y centrados también en las necesidades de los hombres.

Las barreras de acceso a la anticoncepción también están relacionadas con las determinantes sociales de la salud. El estudio “Identificación de poblaciones con mayor necesidad insatisfecha de métodos anticonceptivos en Colombia” de Profamilia concluyó a partir de datos de la ENDS y otros indicadores sociodemográficos en el país, que la demanda no satisfecha en métodos anticonceptivos es mayor entre los hogares que presentan privaciones en las 15 variables del Índice de Pobreza Multidimensional, siendo la inasistencia escolar y las barreras de acceso a servicios de cuidados para la primera infancia las privaciones con los mayores niveles. Otras privaciones que aumentan la necesidad insatisfecha de anticonceptivos son la no afiliación a la seguridad social en salud, el hacinamiento crítico, las viviendas con piso de tierra y, la carencia de saneamiento básico. De igual modo, se resalta que “cerca al 5% de los hogares en Colombia tienen necesidad insatisfecha de anticonceptivos; que esta necesidad llega al 10% en los hogares con menores de 6 años que tienen barreras de acceso a servicios de cuidado para la primera infancia; que, a su vez, en este mismo grupo, la necesidad insatisfecha llega al 17% entre los hogares que no tienen acceso a fuentes de aguas mejoradas y, al 23% cuando adicionalmente en estos hogares hay personas mayores de 6 años sin seguridad social en salud”.

Como se puede observar, la demarcación de diferentes barreras de acceso a los servicios de anticoncepción, están marcadas por condiciones socioeconómicas, de género, geográficas, de curso de vida y culturales.

Es necesario entonces implementar acciones tendientes a reducir estas brechas, así lo señala la Corte Constitucional en la Sentencia T-732 de 2009 quien específicamente señala la obligación estatal de proporcionar protección especial y diferenciada a favor de mujeres vulnerables, afros, indígenas,

víctimas del conflicto armado, etc. Son estas mujeres a quienes deben ir dirigidas de manera especial los esfuerzos frente a la garantía de los DSR y específicamente en materia de anticoncepción.

Al día de hoy en el Plan Obligatorio de Salud (POS), están incluidos una variedad amplia de anticonceptivos, sin embargo, las barreras de acceso han impedido que la población pueda adquirir los anticonceptivos de manera eficaz. Acá algunos de ellos:

- Condón masculino de látex con doble propósito, de anticoncepción y prevención de ITS (Artículo 20, Resolución número 5521 de 2013)
- Implante Subdérmico de Levonorgestrel de 75 miligramos (mujeres)
- Implante Subdérmico de Etonorgestrel de 68 mg (artículo 132 Res. 5521 de 2013)
- Dispositivo intrauterino TCU 380^a
- Levonorgestrel de 75 miligramos (píldoras de Anticoncepción de emergencia)
- Levonorgestrel de 0.03 miligramos (minipíldora o píldoras de lactancia materna)
- Levonorgestrel y etinilestradiol tabletas (incluye todas las concentraciones disponibles)
- Noretinedrona + etinilestradiol tabletas (incluye todas las concentraciones disponibles)
- Medroxiprogesterona + etinilestradiol. Inyectable mensual
- Medroxiprogesterona inyectable trimestral
- Anticoncepción definitiva para mayores de 18 años: Tubectomía (mujeres) y Vasectomía (hombres).

Para finalizar es necesario decir que si bien se registra una mejoría significativa en términos de la cobertura global en el uso de anticonceptivos, existen profundas inequidades en salud que se expresan en barreras de acceso, con su impacto concomitante en la salud de las personas más vulnerables y a las que el sistema no ha podido llegar. El sistema de salud de Colombia ha creado nuevos tipos de itinerarios en los que la atención en salud no depende de las necesidades de las personas o de la valoración médica, pero sí del cumplimiento exitoso de las normas administrativas del sistema y los costos financieros (Abadía, 2010).

Debido a esto, la urgencia y relevancia de implementar estrategias y medidas de seguimiento a la garantía del ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos. Es el objeto concreto de este proyecto de ley avanzar en la garantía de estos derechos en el tema de anticoncepción.

Referencias

- Abadía, C (2010). Itinerarios burocráticos de la salud en Colombia: la burocracia neoliberal, su estado y la ciudadanía en salud. Rev.

- Gerenc. Polit. Salud, Bogotá (Colombia), Sup. 9 (18): 86-102
- Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA (2018). La Anticoncepción es un Derecho Humano Sexual y Reproductivo. UNFPA-Colombia Disponible en: <https://colombia.unfpa.org/es/news/la-anticoncepci%C3%B3n-es-un-derecho-humano-sexual-y-reproductivo>
 - Ministerio de Salud y Protección Social (2014). Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/LIBRO%20POLITICA%20SEXUAL%20SEPT%2010.pdf>
 - Ministerio de Salud y Protección Social (2015). Encuesta Nacional de Demografía y Salud. Tomos I y II. Bogotá, Colombia
 - Ministerio de Salud y Protección Social (2016). ABECÉ Sobre Anticoncepción. Grupo de Sexualidad y Derechos Sexuales y Reproductivos - Dirección de promoción y prevención. Bogotá, Colombia Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/abc-anticoncepcion.pdf>
 - Organización Mundial de la Salud (2018). Planificación Familiar. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/family-planning-contraception>
 - Profamilia, Insad, Foro Lac, Identificación de poblaciones con mayor necesidad insatisfecha de métodos anticonceptivos en Colombia, noviembre de 2015. Disponible en línea: https://profamilia.org.co/wp-content/uploads/2018/12/NIMAC_NOVIEMBRE-18-IMPRESIO%CC%81N.pdf

 VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA Senadora de la República	 CRISELDA LOBO Senadora de la República
 PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Senador de la República	 JULIÁN GALLO Senador de la República
 ISRAEL ALBERTO ZUÑIGA IRIARTE Senador de la República	 JAIRO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara
 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara	 Representante a la Cámara
 Representante a la Cámara	 Representante a la Cámara

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 183 de 2019 Senado, *por medio de la cual se decretan medidas para la Superación de barreras de acceso a anticonceptivos en el Sistema de Salud Colombiano*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Victoria Sandino Simanca Herrera, Criselda Lobo Silva, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Julián David Gallo Cubillos, Israel Alberto Zúñiga Iriarte, Wilson Neber Arias Castillo*; honorables Representantes *Jairo Reinaldo Cala Suárez, Omar de Jesús Restrepo Correa, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto Carreño Marín, David Ricardo Racero Mayorca, María José Pizarro Rodríguez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Septiembre 10 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley 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*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2019
SENADO

por la cual la nación se vincula a la celebración del Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional colombiano con la Constitución de Cúcuta de 1821 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto vincular a la nación en la celebración del Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional colombiano con la Constitución de Cúcuta de 1821, y a su vez, rendir homenaje y declarar patrimonio cultural de la nación a los municipios que fueron sede de aquel trascendental hecho histórico que fundó nuestra patria.

Artículo 2°. Reconocimiento histórico. La nación reconoce y exalta el valor histórico y patrimonial del departamento de Norte de Santander y los municipios de Villa del Rosario y San José de Cúcuta como sedes del Congreso Constituyente de 1821, cuna del General Francisco de Paula Santander, de cuyas deliberaciones y trabajo legislativo surgió la Constitución de Cúcuta de 1821 que creó el Estado Nacional colombiano, más conocido como la Gran Colombia, integrada por las provincias emancipadas de antiguo virreinato de la Nueva Granada, de la Capitanía General de Venezuela y del antiguo reino de Quito, hoy república de Ecuador.

Artículo 3°. Reconocimiento cultural. La nación reconoce y enaltece el valor cultural de San José de Cúcuta y Villa del Rosario, en especial sus plazas y complejo arquitectónico del Parque Grancolombiano, la Casa Natal del General Francisco de Paula Santander, Museo de la Bagatela y demás bienes culturales y ambientales que lo componen; autorizando al Gobierno nacional, en coordinación con el Congreso de la República y las entidades territoriales pertinentes, para rendir homenaje y honores especiales a los municipios y pueblos de Villa del Rosario y San José de Cúcuta con motivo del Bicentenario del Nacimiento de la Nación colombiana a celebrarse en 2021.

Parágrafo. Este reconocimiento cultural como la oficialización de los eventos de conmemoración del Bicentenario del Nacimiento de la Nación colombiana se deberán estar verificando por lo menos un año antes de la conmemoración de las efemérides en cuestión, y estarán bajo la responsabilidad y coordinación del Ministerio de Cultura.

Artículo 4°. Declaratoria de los municipios beneficiarios. Declárase el territorio de Norte de Santander y los municipios de Villa del Rosario y San José de Cúcuta, sedes del Congreso Constituyente de 1821, beneficiarios de los planes, programas y obras de desarrollo definidos en esta ley, exaltando

su valor patriótico y aporte histórico a la patria como cuna de la nación colombiana.

Artículo 5°. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con la Constitución Política y de la legislación vigente, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 6°. Reconocimientos materiales. Autorízase al Gobierno nacional, de conformidad con el artículo 150, numeral 9, los artículos 288, 334, 341 y 359, numeral 3, y el artículo 366 de la Constitución Política de Colombia; las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema General de Regalías, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de los planes, programas y proyectos de carácter vital y de interés nacional vinculados o definidos en función de la presente conmemoración.

Artículo 7°. Fundamentación de los planes. Los planes y programas que se establecen en la presente ley, y frente a los cuales el Gobierno nacional tiene autorización para incluir en las próximas vigencias presupuestales, tendrán fundamentación técnica en las Secretarías de Planeación del departamento de Norte de Santander y los municipios de San José de Cúcuta y Villa del Rosario para que guarden la coherencia debida con los planes de Desarrollo de las entidades territoriales contempladas o afectadas por la presente ley.

Artículo 8°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones aquí contenidas serán aplicables al departamento Norte de Santander y los municipios de Villa del Rosario y San José de Cúcuta, definidos en el artículo 2° de la presente ley, en acatamiento a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

Artículo 9°. Monumentos. Además de las obras y acciones que implica esta declaratoria, se autoriza al Gobierno nacional para disponer las correspondientes apropiaciones presupuestales para la remodelación y embellecimiento de los monumentos y escenarios del Parque Grancolombiano, Templo Histórico, Plazoleta del Tamarindo y Casa Natal del General Francisco de Paula Santander y demás elementos patrimoniales e identitarios del Centro o Complejo Histórico de Villa del Rosario, donde sesionaron los miembros del Congreso constituyente de 1821, en concordancia con los planes especiales de manejo y protección que estén vigentes (que se estén reformando) o que deban realizarse a cargo del Ministerio de Cultura.

Artículo 10. Del Congreso Constituyente de 1821, nacimiento del Estado Nacional colombiano.

Corresponde a los asentamientos y plazas públicas de los municipios sede del Congreso Constituyente de Cúcuta de 1821, en especial el Complejo Histórico del Parque Grancolombiano y Casa Natal del General Francisco de Paula Santander en Villa del Rosario, donde comparecieron los representantes o diputados de las provincias recién emancipadas, con la misión y obra de redactar el marco jurídico del nuevo Estado Nacional, dando nacimiento y fundación a aquella extraordinaria primera república de Colombia, más conocida en la cultura y el saber universal del pueblo como la Gran Colombia.

Artículo 11. Planes y programas. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los siguientes planes y programas para la recuperación y protección especial del Patrimonio Histórico y Cultural de la región nortesantandereana, cucuteña y rosariense, con destino a la realización de proyectos de impacto en la salvaguarda, preservación y divulgación de la memoria histórica, documental, arqueológica y arquitectónica de los municipios beneficiarios de la presente ley. Se establecerán en sus planes de desarrollo una política pública cultural para la gestión integral de la cultura y formación de su población.

- a) **Plan piloto de tecnología, ciencia e innovación.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para investigación y desarrollo de programas de fomento y consolidación del sector económico, cultural y educativo de Norte de Santander y los municipios beneficiarios de esta ley. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación serán los encargados de coordinar este plan. Los desarrollos de este plan se enmarcan en los ámbitos del Pacto por la Ciencia, la Tecnología, y la Innovación: Un Sistema para Construir el Conocimiento de la Colombia del Futuro;
- b) **Plan piloto para la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la educación.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los recursos necesarios para la dotación de tableros digitales interactivos, computadores, tabletas digitales y demás equipos informáticos, gratuidad en el servicio de banda ancha, capacitación de directivos docentes, docentes, administrativos y programas de apropiación digital en las

instituciones educativas del sector público de los municipios señalados en el artículo 2° de la presente ley. Los ministerios de Educación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones coordinarán este plan;

c) **Plan piloto para el desarrollo y empoderamiento institucional.** El Gobierno nacional ejecutará las acciones administrativas, presupuestales, directivas y de coordinación pertinentes para la realización efectiva del Pacto por una Gestión Pública Efectiva, instituciones modernas y capaces de promover el Programa de Incentivos para Desarrollo Económico y Social en los municipios beneficiarios de la presente ley;

d) **Programa de infraestructura en educación.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la construcción de megacolegios, recuperación de plantas físicas y equipamiento de bibliotecas y laboratorios de las instituciones educativas del sector público de los municipios por donde se realizó el Congreso Constituyente de 1821. El Ministerio de Educación coordinará este programa en cooperación con las respectivas entidades territoriales, en el marco del Pacto por la Equidad: Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos, expresado en la Ley 1955 de mayo 25 de 2019.

En el caso de construcción de nuevas aulas e instituciones educativas, estas llevarán nombres alusivos a los constituyentes que deliberaron y redactaron la Constitución Política de 1821 con la cual se fundó o dio nacimiento al Estado nacional colombiano;

e) **Programa de incentivos.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para crear programas de incentivos para el desarrollo del sector agropecuario que incluya vivienda digna para el campesino, facilidad de acceso a la educación superior por parte de los bachilleres que residan y laboren en el campo, crédito de fomento y promoción de la agroindustria. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Educación coordinarán este programa, tal como se contempla en el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad: Una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos. Campo con progreso: Una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;

f) **Programa de ampliación y mejoramiento de la estructura vial.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la ampliación y habilitación de vías terciarias y secundarias del departamento Norte de Santander, en especial aquellas que convergen en las plazas sede del Congreso Constituyente de 1821, como son la vía San José de Cúcuta-Tibú y la carretera Villa del Rosario-Ragonvalia-Herrán que intercomunique estos asentamientos y zonas productivas con la capital del departamento. El Ministerio de Transporte coordinará este programa, para lo cual deberá interactuar con la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) de la zona central del país y el Ministerio de Minas y Energía del Pacto por el Transporte y la Logística para la Competitividad y la Integración Regional: La movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida, consagrados en la Ley 1955 de mayo 25 de 2019;

g) **Plan integral de mejoramiento social en los municipios descritos en el artículo 4° de la presente ley.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales de recursos para la construcción de vivienda urbana y rural, saneamiento básico en lo urbano y rural y mejoramiento de las condiciones de infraestructura y dotación biomédica de las instituciones integrantes de la red de salud. Los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio; Agricultura y Desarrollo Rural y Salud coordinarán este programa, con arreglo al Pacto por la Equidad: Vivienda y entornos dignos e incluyentes y salud para todos con calidad y eficiencia, Ley 1955 de mayo 25 de 2019.

La construcción de vivienda urbana y rural que se realice en este plan deberá guardar relación con los lineamientos de la política pública de vivienda;

h) **Programa de Protección y Promoción de Nuestra Cultura Regional y Local como componente vital de la cultura nacional colombiana.** El Gobierno está autorizado para incluir los apropiaciones presupuestales de recursos para adelantar proyectos específicos conducentes a la recuperación, salvaguarda, conocimiento y divulgación de las expresiones culturales regionales y locales, así como de los elementos identitarios de sus pueblos; realizando acciones para proteger el patrimonio cultural y fortalecer su función social, tal como lo establece el Pacto por la Protección

y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;

- i) **Programa de fortalecimiento turístico.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la promoción empresarial del sector y la pavimentación de los anillos o circuitos turísticos de cada uno de los municipios objeto de la presente ley. Los Ministerios de Comercio Exterior, Industria y Turismo y Transporte coordinarán este programa, tal como se expresa en el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad: Una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos. El Turismo: El propósito que nos une, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;
- j) **Programa de protección ambiental.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la protección de los recursos naturales no renovables y la biodiversidad. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará este programa en interacción con la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corpornor). Pacto por la Sostenibilidad: Producir conservando y conservar produciendo, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;
- k) **Programa de capacitación y asistencia técnica y apoyo a la pequeña minería.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para brindar capacitación y asistencia técnica a la pequeña minería. El Ministerio de Minas y Energía coordinará este programa. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades: Desarrollo minero-energético con responsabilidad social y ambiental, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;
- l) **Plan de apoyo a docentes.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para que los docentes de los municipios descritos en el artículo 2° de la presente ley adelanten estudios de maestría y doctorado, tanto en Colombia como en el exterior. El Ministerio de Educación coordinará este programa en cooperación con las respectivas entidades territoriales, priorizando los programas y áreas del conocimiento a apoyar en función de las necesidades de desarrollo científico, académico e investigativo que la región necesita;
- m) **Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP)** de los Bienes de Interés Cultural (BIC) Templo Histórico, Casa Natal del General Santander, Museo La Bagatela, Museo Norte de Santander y Ciudad de Cúcuta, estaciones del ferrocarril de Cúcuta, entre otros bienes arquitectónicos de Interés Cultural de la Nación ubicados en Norte de Santander y los municipios de San José de Cúcuta y Villa del Rosario. Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja: Proteger y salvaguardar la memoria y el Patrimonio Cultural de la Nación, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;
- n) **Plan de conservación y divulgación de documentación histórica.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la recuperación, restauración, sistematización, digitalización y puesta al servicio en línea el Archivo Histórico Notarial de Cúcuta, el Archivo Histórico Municipal de San José de Cúcuta y todos los acervos documentales que se encuentren en riesgo de deterioro por carencia de los medios de conservación y preservación adecuados. Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja: Proteger y salvaguardar la memoria y el Patrimonio Cultural de la Nación. Memoria de los territorios, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;
- ñ) **Plan de producción de bibliografía histórica.** Edición de Obra Historiográfica Colectiva que dé cuenta del nacimiento de la nación colombiana y su devenir histórico a lo largo de sus 200 años. Edición de lujo como pieza bibliográfica conmemorativa e impresión rústica de divulgación ampliada, dirigida al sistema educativo, red de bibliotecas públicas, depósito legal, centros de documentación y servicios culturales, como para la ciudadanía en general. La Obra Historiográfica deberá ser divulgada por los medios de difusión y portales de las entidades del Estado como de un portal web dedicado para tal fin. Para el efecto se integrará un Consejo Académico y Editorial como un equipo académico que se encargará de la convocatoria y concreción de autores para la edición de una obra colectiva como aporte significativo y renombre ante la comunidad académica, tanto nacional como internacional. Este Consejo Académico arbitrará los eventos académicos a realizar, como los contenidos y edición bibliográfica de la obra del Bicentenario del Nacimiento de la Nación colombiana. Deberán convocarse investigadores y profesionales en las áreas

de historia, antropología, sociología, ciencia política, economía y derecho, entre otras disciplinas que integren la obra. Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja: Proteger y salvaguardar la memoria y el Patrimonio Cultural de la Nación. Memoria de los territorios, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;

- o) Obra Historiográfica de Villa del Rosario.** Realización de un estudio historiográfico integral, crítico y bien documentado por profesionales o expertos en historia sobre el devenir histórico de Villa del Rosario en todos los tiempos; editado, ilustrado y publicado con amplia divulgación, en especial entre los rosarienses y su sistema educativo, para fundamento de su cultura e identidad regional y local;
- p) Obras Específicas para Villa del Rosario.** Planear, estudiar y ejecutar para la población y sociedad de Villa del Rosario, sede del Congreso Constituyente de Cúcuta de 1821 las siguientes obras conmemorativas del nacimiento de la nación colombiana en este suelo: 1) Recuperación y construcción del cuartel general del Rosario. 2) Construcción del Monumento Paseo de los Próceres. 3) Construcción del monumento denominado Mesón de Tres Esquinas. 4) Restauración de la estación del ferrocarril K-14 de Villa del Rosario. 5) Apoyo a la institucionalización del Festival Internacional Grancolombiano de Danza. 6) Apoyo para la implementación e institucionalización de la Ruta Histórica y Turística denominada “Viajando por la Capital de la Gran Colombia”;
- q) Plan Conmemorativo.** Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa, el Congreso de la República, la Gobernación del departamento Norte de Santander y las alcaldías de los municipios de San José de Cúcuta y Villa del Rosario donde se adelantó el Congreso constituyente de Cúcuta en 1821, y que están descritos en el artículo 2° de la presente ley, se realizarán eventos conmemorativos según cronograma que para el efecto se establezca, coincidentes con las fechas de las sesiones del Congreso Constituyente. Dentro de dicha programación se incluirán exposiciones artísticas, conciertos y exposiciones museísticas como eventos académicos. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para tal efecto. Dentro del programa se incluirá la cumbre de Presidentes de las Repúblicas de

Venezuela, Ecuador, Panamá y Colombia en la fecha de promulgación de la Constitución de 1821 en Villa del Rosario. Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja: Proteger y salvaguardar la memoria y el Patrimonio Cultural de la Nación. Memoria de los territorios, Ley 1955 de mayo 25 de 2019;

- r) Plan de difusión conmemorativa.** Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con las autoridades de los entes territoriales anfitrionas del Congreso Constituyente de Cúcuta de 1821 se realizará una amplia difusión de esta conmemoración, tanto a nivel nacional como internacional.

Parágrafo. Los planes y programas contenidos en los numerales del a) al r) del artículo anterior deberán ser definidos en la reglamentación correspondiente, con base en propuestas que para el efecto elaborarán y presentarán al Gobierno nacional las Secretarías de Planeación, de Cultura y Educación del departamento Norte de Santander, como de los municipios de Villa del Rosario y San José de Cúcuta dentro de los tres meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 12. Comisión Especial Constitución de Cúcuta 1821. Créase una Comisión Especial encargada de apoyar al Gobierno nacional en el estudio y proceso de ejecución de los planes y programas, proyectos y acciones para la conmemoración del Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional colombiano que habrá de celebrarse en el año 2021.

Esta Comisión, además de lo establecido en el inciso anterior, realizará un acompañamiento y seguimiento a la ejecución de los recursos destinados para el Fondo Cultural que se establece en el artículo 13 de la presente ley.

Artículo 13. Integración de la Comisión Especial Congreso Constituyente de Cúcuta 1821. La Comisión estará integrada por:

- La Señora Vicepresidenta de la República o su delegado, quien la presidirá;
- Los ministros de Cultura, Educación, Relaciones Exteriores, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Defensa; o sus delegados;
- Un Senador y un Representante a la Cámara, designados por las mesas directivas de cada corporación;
- El Gobernador del departamento de Norte de Santander;
- Los alcaldes de San José de Cúcuta y Villa del Rosario;
- El Presidente de la Academia Colombiana de Historia;

- g) Un representante de los historiadores facultativos de la región nortesantandereana;
- h) Invitados especiales como funcionarios técnicos, historiadores, representantes de los gremios o sector privado y miembros del cuerpo diplomático, entre otros.

Artículo 14. Junta de Seguimiento. Para adelantar las labores de promoción y seguimiento a la ejecución de la presente ley, en el departamento Norte de Santander se conformará una Junta Bicentenaria con el objeto de hacer seguimiento a la ejecución de las disposiciones contenidas en esta ley.

Artículo 15. Conformación de la Junta de Seguimiento. Está integrada por el Gobernador, quien la presidirá; un delegado del Presidente de la República; un Senador y un Representante a la Cámara, designados por las mesas directivas de la corporación respectiva; el rector de una universidad, designado por los rectores de las universidades existentes en el departamento; un representante de la Academia de Historia de Norte de Santander, un representante de la Cámara de Comercio de Cúcuta; un representante de la Red Departamental de Museos y/o Casas de Cultura, quien actuará como Secretario Ejecutivo de la Junta y un representante de los alcaldes del Bicentenario de la Constitución de Cúcuta 1821.

Artículo 16. Del Fondo Bicentenario de la Constitución de Cúcuta 1821. Créase un Fondo Cultural con personería jurídica, denominado Bicentenario de la Constitución de Cúcuta 1821, que tiene por fin contribuir a la ejecución de lo dispuesto en la presente ley, el Fondo estará conformado por los aportes directos del tesoro nacional y los aportes del sector privado.

Artículo 17. De la Administración del Fondo Bicentenario de la Constitución de Cúcuta 1821. Corresponde a la entidad que determine el Gobierno nacional la administración del Fondo Cultural Ruta Libertadora.

Artículo 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO

La presente iniciativa tiene por objeto vincular a la nación en la celebración del Bicentenario del **Nacimiento del Estado Nacional colombiano con la Constitución de Cúcuta de 1821**, y a su vez, rendir homenaje y declarar patrimonio cultural de la nación a los municipios que fueron sede de aquel trascendental hecho histórico que fundó nuestra patria.

CONTEXTO HISTÓRICO

En 2021 estaremos conmemorando el Bicentenario del Nacimiento o Fundación del Estado Nacional colombiano, como acontecimiento histórico trascendental para la sociedad colombiana en todos los tiempos. Sin embargo, este acontecimiento resulta especialmente entrañable y vinculante como enorgullecedor para los municipios y poblaciones de Villa del Rosario y San José de Cúcuta como para el departamento de Norte de Santander, pues justo en estas tierras tuvo lugar el magnánimo acontecimiento, el Congreso Constituyente de 1821 que le dio vida jurídica y partida de nacimiento a nuestra patria.

Así como en 2019 estamos conmemorando el bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819 que permitió o condujo al extrañamiento o salida definitiva del Gobierno del Imperio Español sobre estas provincias, realizada como una gesta militar forjada en el fuego de la opresión pero avivada por el amor a la tierra y el espíritu libertario de sus protagonistas. Conmemoramos la osadía y valor de aquellos defensores de la independencia, inspirados en los legítimos derechos de igualdad y libertad. Honramos su memoria para emular sus valores, sus sacrificios y denodados esfuerzos al luchar contra un ejército superior y mejor equipado y entrenado, mientras aquellos patriotas debieron marchar y combatir semidesnudos y mal pertrechados, precariamente armados, pero sí con arrojo, valor y heroísmo.

De hecho, así como el éxito de la Campaña Libertadora de 1819 fue una demostración contundente de lo que puede lograr un pueblo convencido y decidido a defender lo suyo. No menos valor y grandeza constituyó la demostración de efectividad de un liderazgo sólido e inteligente de quienes debieron asumir la construcción del nuevo orden y fundar así la República, en la cual se harían realidad la realización de los derechos y libertades por las cuales tanto se había luchado y muerto. Construir el marco jurídico de la sociedad republicana naciente constituyó también una hazaña magnífica que dejó lecciones perdurables de genialidad y compromiso ciudadano como político, lo cual erige, sin duda, un sentimiento de legítimo orgullo en los descendientes de estos primeros hacedores de la patria.

Ahora bien, el horizonte o sentido de la conmemoración puede contar con dos frentes



 EDGAR JESÚS DÍAZ CONTRERAS
 Honorable Senador de la República

fundamentales de trabajo o acción. Uno, los actos conmemorativos de orden social, académico e intelectual como pedagógico, cuyos esfuerzos deben dirigirse a la actualización y resignificación del hecho, su comprensión y valoración en el presente. Y, dos, la conmemoración oficial desde el Estado y los distintos niveles del ejecutivo, expresados en inversión en diferentes sectores como educación, cultura, infraestructura, seguridad y deportes, entre otros; inversión posible a través de una ley de honores que establezca los reconocimientos y programas gubernamentales de rigor.

Fue en el territorio de este departamento Norte de Santander, como en las históricas Villas de San José de Cúcuta y Villa del Rosario de Cúcuta, donde derramaron su pensamiento y sentencias jurídicas como políticas estos padres fundadores de la institucionalidad colombiana. Ahora, con el deber que nos asiste como generación heredera de aquellos hombres, tan poco reconocidos la mayoría de ellos, tal vez por el excesivo elogio y mitificación de los menos, tenemos este Bicentenario como oportunidad que palpita en el corazón de los colombianos, como la necesidad de recordar aquellos hechos y personajes que sin duda nos llevará a actualizar y repensar nuestra propia existencia, como nuestras posibilidades de un futuro loable y decente para las generaciones que nos han de suceder.

El Congreso Constituyente de Cúcuta de 1821

Acordado y convocado por Ley Fundamental de Angosturas del 17 de diciembre de 1819 para que de él surgiera el marco constitucional de un Estado moderno, habiendo elegido su sede, según lo expresó Juan Germán Roscio, vicepresidente, en alocución a los habitantes de Villa del Rosario, el 6 de mayo de 1821, porque

“Vuestra situación geográfica, decidió el último Congreso de Venezuela a fijar en vuestro seno la capital del nuevo Estado de Colombia... en ella por primera vez será instalado el Congreso Nacional de Colombia y algún día podréis decir con orgullo: aquí se obraron las más importantes transacciones del nuevo Estado. Aquí se consolidó la unión de Cundinamarca, Quito y Venezuela. Aquí la independencia y soberanía quedaron selladas de un modo solemne y definitivo. Aquí fueron aprobados los tratados y reconocimiento de la nueva Nación...”¹.

Hombres probos, la mayoría de ellos, quienes recorriendo grandes distancias, cruzando aún en la inseguridad de una guerra no concluida, se reunieron en esta Villa del Rosario de Cúcuta, venidos desde

las provincias más recónditas para aportar su conocimiento, sus ideas, confrontar sus intereses o buscar favorecer a sus pueblos, con tal de construir el marco constitucional del nuevo Estado Nacional en el que se realizaría el futuro por el cual habían luchado y buena parte de los suyos. Estado Nacional que se llamó Colombia.



Preámbulo de la Constitución de la República de Colombia de 1821. Tomada del original que se halla en el Archivo General de la Nación (AGN), Fondo República:

CONSTITUCIONES: SR.26, 2

En el nombre de Dios, Autor y Legislador del Universo

Nos los representantes de los pueblos de Colombia, reunidos en Congreso general, cumpliendo con los deseos de nuestros comitentes en orden a fijar las reglas fundamentales de su unión y establecer una forma de Gobierno que les afiance los bienes de su libertad, seguridad, propiedad e igualdad, cuanto es dado a una nación que comienza su carrera política y que todavía lucha por su independencia, ordenamos y acordamos la siguiente Constitución.

Título I.

De la nación colombiana y de los colombianos

Sección primera.

De la nación colombiana

Artículo 1.-

La Nación Colombiana es para siempre e irrevocablemente libre e independiente de la Monarquía Española y de cualquier otra potencia

¹ Placa del Monumento a las Constituyentes de 1821. Parque Grancolombiano. Villa del Rosario, Norte de Santander. Colombia.

o dominación extranjera; y no es, ni será nunca patrimonio de ninguna familia ni persona.

Fue llamada por políticos e historiadores del siglo XIX como Constitución de La Gran Colombia, y así se enseñó en la escolaridad y a la sociedad en general, de tal modo que todo el mundo y en los textos figura como La Gran Colombia, aunque en los documentos constitutivos no aparece por ninguna parte esa denominación. Sin embargo, plumas tan reconocidas en materia constitucional como los autores Pombo y Guerra le dieron ese epíteto y valor:

“¡Nombre glorioso, no puede pronunciarse sin que surjan al espíritu sentimientos de cariño, de gratitud y respeto! Vincúlense en él recuerdos de heroicas hazañas, de victorias que asombraron al mundo, de sacrificios y martirios inolvidables, que tanto denigran a la nación en cuyo nombre se impusieron, como colman de orgullo a los hijos de las víctimas. Sintetiza este nombre venerando una época de heroísmos, de glorias, de ejemplos inimitables, que jamás volverá a presentarse en los anales del continente americano. Forma un capítulo, el más interesante de la historia universal moderna. Dondequiera se le tributa el homenaje debido. La España misma lo pronuncia con respeto”².

Empero, independiente de su definición, de si fue propia de sus autores o protagonistas o no, la llamada Gran Colombia, como los colombianos la guardan y evocan desde su corazón, forjada en su estructura jurídica en el marco de la Constitución de Cúcuta de 1821, fruto del trabajo comprometido y altamente patriótico como honorable de aquellos denodados diputados que integraron el Congreso Constituyente reunido en Villa del Rosario el seis de mayo de 1821; representa la fundación del Estado Nacional colombiano, el nacimiento del hilo constitucional de la nación colombiana, el inicio del camino a la modernidad política y ciudadana del pueblo colombiano, los primeros pasos efectivos para hacer cierta la posibilidad de la inversión del sentido del poder público, que ya no sería descendente desde el absolutismo monárquico, sino ascendente al conferir la soberanía del poder al pueblo.

“La Constitución de Cúcuta estableció una particular manera de entender la soberanía popular y el ejercicio de la ciudadanía; definió la naturaleza de la representación política; proyectó, con base en ella y con referencia a lo extranjero y a la religión, una idea de nación, que a su vez determinó el nivel de integración ideal para el ejercicio de la ciudadanía.

Todo esto, traducido en normas que rápidamente formaron el acervo jurídico a partir del cual cada grupo defendió sus posiciones en la naciente República”³.

Así nació la República de Colombia, estructurada constitucionalmente sobre tres pilares básicos: 1) Colombia una nación independiente y soberana. 2) Colombia tendría un gobierno popular representativo. Y, 3) Colombia sería un Estado con división tripartita del poder público. Además de su concepción de república unitaria y centralista.

Semanas de intenso trabajo, estudio y confrontación dialogal de ideas, modelos y teoría política hicieron posible la construcción de un marco constitucional fundacional de alto nivel, en la cual convergieron en forma democrática disímiles pensamientos como tesis opuestas en todos los ámbitos, como en materia religiosa, postura frente a los extranjeros, ejercicio de la ciudadanía y sistema electoral, así como lo concerniente a la administración de justicia, el poder ejecutivo y la conformación y administración de las rentas del Estado.

Los Constituyentes o Diputados del Congreso Constituyente de Cúcuta de 1821

La Constitución de Cúcuta fue dada y firmada por todos los diputados presentes en el Congreso constituyente de Colombia en la Villa del Rosario de Cúcuta, a “treinta de agosto del año del Señor de mil ochocientos veintiuno, undécimo de la Independencia”. Oficiaron como presidente del Congreso, el Doctor Miguel Peña. Como vicepresidente del Congreso, Monseñor Rafael Lasso de la Vega, Obispo de Mérida - Maracaibo. Firmaron el texto de la Constitución los diputados:

Alejandro Osorio, Luis Ignacio Mendoza, Vicente Azuero, José Ignacio de Márquez, Diego Fernando Gómez, José Cornelio Valencia, Domingo B. y Briceño, Joaquín Borrero, Antonio María Briceño, Joaquín Hernández de Soto, José Antonio Borrero, Diego Bautista Urbaneja, Miguel de Zárraga, Manuel Benítez, José Antonio Yáñez, Andrés Rojas, Idelfonso Méndez, José F. Blanco, Pedro F. Carvajal, Miguel Domínguez, doctor Ramón Ignacio Méndez, Bartolomé Osorio, Francisco de P. Orbeagozo, Salvador Camacho, Juan Ronderos, J. Prudencio Lanz, Cerbelón Urbina, Mariano, Escobar, José Gabriel de Alcalá; José Antonio Paredes, José María Hinestrosa, J. Francisco Pereira, Sinforoso Mutis, Juan Bautista Estévez, José Manuel Restrepo;

² POMBO, Manuel Antonio y José Joaquín Guerra. Constituciones de Colombia. Tomo III. Bogotá: Banco Popular, 1986. Pág. 5.

³ SOSABELLA, Guillermo. Los ciudadanos en la Constitución de Cúcuta. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), 2009.

Casimiro Calvo, Manuel María Quijano, Miguel de Tobar, José de Quintana y Navarro, José Ignacio Valbuena, Joaquín Plata, Miguel Ibáñez, doctor Félix Restrepo, Francisco José Otero, Carlos Álvarez, Gabriel Briceño, Lorenzo Santander, Nicolás Ballén de Guzmán, Pedro Gual, Bernardino Tobar, Pacífico Jaime, Policarpo Uricochea, Vicente A. Borrero, José A. Mendoza, Francisco Gómez, Francisco Conde.

Oficiaron como secretarios del Congreso Constituyente los diputados Francisco Soto, Miguel Santamaría y Antonio José Caro.



Sanción Presidencial de la Constitución de Cúcuta de 1821

La Constitución fue sancionada en el Palacio de Gobierno de Colombia, en Villa del Rosario de Cúcuta, el 6 de octubre de 1821, con la sentencia protocolaria y oficial de ley: “Cúmplase, publíquese y circúlese”. En cuyo tenor se lee: “Dado, firmado de mi mano, sellado con el sello provisional de la República y refrendado por los ministros secretarios del Despacho. Simón Bolívar. El Ministro de Marina y Guerra, Pedro Briceño Méndez. El Ministro de Hacienda y relaciones exteriores, Pedro Gual. El Ministro del Interior y de Justicia, Diego B. Urbaneja”.

Carácter Histórico de la Villa de San José de Cúcuta y Villa del Rosario

Pero, ¿Por qué fueron elegidas las villas de San José y del Rosario de Cúcuta como sedes del congreso Constituyente que daría vida jurídica

a la República de Colombia? Es posible que el General Francisco de Paula Santander haya tenido que ver mucho con esa asignación de sede para el Congreso, pues este era su pueblo natal y base social y económica de su familia; aunque el Diputado Roscio expresara en su instalación a los vecinos de Villa del Rosario que la población había sido elegida por su situación geográfica, que en términos modernos diríamos geopolítica, dada su ubicación de privilegio como frontera en todos los tiempos de su historia, justo en los llanos y Valle de Cúcuta, cruce de caminos coloniales entre las jurisdicciones extremas del Nuevo Reino de Granada, lago y ciudad de Maracaibo y la Capitanía General de Venezuela.

La historia escrita empezó para este valle con la incorporación al mundo hispánico de estos llanos y valle de Cúcuta por los vecinos de la ciudad de Pamplona, fundada en 1549, quienes dedicaron sus tierras como sus ejidos, dedicados a la cría de ganado mayor y la producción de mieles y azúcar. Al segmentarse la jurisdicción de Pamplona con la fundación de la ciudad de Mérida en 1558 y la Villa de San Cristóbal en 1561 se constituyó en un corredor fronterizo y cruce de caminos del Rey, pues era paso obligado en la intercomunicación de estas ciudades con Ocaña y Maracaibo.

La primera entidad territorial y asentamiento urbano fue el Pueblo de Indios de Cúcuta, poblado y dotado de tierras de resguardo en 1741. La doctrina de naturales de Cúcuta como pueblo de indios, asentamiento vital en la región en el marco de la República de los Indios, dinamizó y favoreció el crecimiento poblacional de blancos y mestizos en los valles de Cúcuta y el Táchira, donde florecieron grandes emporios agroganaderos que a la luz del cultivo y beneficio del cacao, alcanzaron los merecimientos de rigor para erigirse en parroquias diocesanas.

La parroquia de San Joseph de Guasimal fue erigida el 20 de noviembre de 1734 y la Viceparroquia de Nuestra Señora del Rosario el 5 de agosto de 1761, finalmente titulada como parroquia formal en 1774⁴. Luego, estos dos avezados y exitosos feligresados parroquiales, muy boyantes en su desarrollo económico y poblacional, encontraron cómo ganar reconocimiento y estatus político ante las autoridades imperiales, al decidir juntos como pueblos adeptos y fieles a Su Majestad el Rey de

⁴ GUERRERO, Amado; Silvano Pabón Villamizar y Carmen Adriana Ferreira Esparza. LOS PUEBLOS DEL CACAO: Orígenes de los Asentamientos Urbanos en el Oriente Colombiano. Bucaramanga: Escuela de Historia, Universidad Industrial de Santander, 1998. Págs. 135 y ss.

España, contener y rechazar los comuneros de Pamplona en 1781.

Esta muestra de valor y lealtad a su Rey de los parroquianos de San Joseph y Nuestra Señora del Rosario les mereció la posibilidad de aspirar su independencia administrativa de la ciudad de Pamplona, consiguiendo en 1792 título de “Muy Nobles, Leales y Valerosas Villas” de San José de Cúcuta y Villa del Rosario de Cúcuta, posesionando su cabildo justicia y regimiento con autoridades propias y una jurisdicción territorial definida. Luego, vuelven a la escena del protagonismo histórico estas villas en 1813, cuando las tropas del coronel Simón Bolívar como del General Manuel Castillo y Rada tomaron estas plazas para someterlas a la autoridad civil de Pamplona y con ello a las Provincias Unidas de la Nueva Granada, en tanto hasta esa fecha hacían parte de un fuerte bastión realista junto con la ciudad y gobernación de Maracaibo.

Finalmente, debe resaltarse el valor histórico de estas villas en la consolidación del Estado Nacional una vez este fue creado, de donde su mayor aporte está quizá en haber servido de baluarte para ganar su reconocimiento en el concierto de las naciones del mundo, pues fue en estas tierras donde se inició el cultivo y beneficio del café como producto destinado al mercado mundial, en sustitución del cacao que se había venido a menos. Desde las plazas de San José y Villa del Rosario se empezó a exportar café en los albores del siglo XIX, luego con su extraordinario crecimiento por toda la región, consolidaron sus mercados, ingresando o configurando un circuito internacional de intercambio comercial que cubría New York, Londres, Liverpool, Bremen, París y Las Antillas, entre otros centros comerciales del mundo.

Por San José de Cúcuta entró a Colombia la modernidad y el reconocimiento mundial a esa infante nación recién venida a la luz, pues a la luz de las exportaciones cafeteras llegaron medicamentos, los adelantos tecnológicos de la Revolución Industrial, llegaron los espaguetis y la cocina italiana, instrumentos musicales, moda y glamur, entre otros bienes de consumo suntuario propios de un comercio y una sociedad emergente. Todo ese ambiente cosmopolita en este suelo, desde la plaza de estas villas, como escenificación de uno de los hechos más significativos de nuestra historia: La Fundación del Estado nacional, el nacimiento de la nación colombiana, los principios nobles y dignos del advenimiento de nuestra patria y es justo este evento trascendental en que hay que conmemorar el Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional colombiano con la Constitución de Cúcuta de 1821.

Compromiso de la Historia en la Construcción de Futuro

La misión de asumir con compromiso y gallardía la conmemoración del Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional colombiano, de la nación colombiana, a la luz de la Constitución de Cúcuta de 1821, no se busca ungió personajes ni echar incienso a monumentos sin sentido cual espectros anclados en el pasado, no; ni tampoco se trata de profesar una insustancial pasión por la historia. Se trata de reconocer, valorar y exaltar la realización de una magna e incommensurable obra colectiva, una verdadera proeza, traer a la luz el Estado Nacional colombiano, para crear conciencia sobre la necesidad de asumir el futuro con conciencia ciudadana, con compromiso por el bienestar y el desarrollo de los colombianos, con honor, lealtad y amor de patria.

Una ley que haga posible la ejecución de planes, programa, proyectos y acciones en los territorios señalados será, sin duda, una herramienta e instrumento adecuado para que Colombia y el mundo hispanoamericano recuerden con gratitud a los fundadores de esta nación, de la nación colombiana, recompensando el esfuerzo de aquellos denodados y valerosos diputados constituyentes, honorables como ningunos otros en lo sucesivo de la historia nacional, modelo para los hacedores de leyes en estos tiempos aciagos de nuestra maltrecha sociedad e institucionalidad colombiana.

El proyecto de ley conmemorativo del Bicentenario del Nacimiento de la Nación colombiana rescata elementos fundamentales del modelo de desarrollo nacional y territorial consagrado en el Plan Nacional de Desarrollo, tal como lo expresan los diferentes pactos por el desarrollo social y cultural de los pueblos, en armonía con los planes de desarrollo regional y municipales de las comunidades objeto o beneficiarias de la presente ley.

Así mismo se enfoca en hacer más competitivos, tanto al departamento Norte de Santander, como a los municipios sede del Congreso Constituyente de 1821 en la economía del conocimiento, la cual ha llegado para quedarse en el siglo XXI. Por eso, en la iniciativa se proponen planes y programas sectoriales pilotos, haciendo énfasis en tecnología, investigación, innovación y educación, para que, desde los mismos territorios donde se deliberó y constituyó jurídica y políticamente a Colombia, jalonando de paso el desarrollo nacional.

Los planes y programas que habrá de ejecutar el Gobierno nacional en cumplimiento de la presente ley que aquí se plantea tendrán fundamentación técnica, pues nacerán de las Secretarías de

Planeación departamental y municipales, que guarden coherencia con los planes de desarrollo territoriales y puedan ensamblarse con el Plan Nacional de Desarrollo.

Fundamentos jurídicos

La Constitución Política establece en su artículo 70 el deber que tiene el Estado de promover y fomentar la cultura entre los colombianos a través de la educación para crear identidad nacional. El artículo 72 *ibidem* por su parte se refiere al patrimonio cultural de la nación cuya protección corresponde al Estado; el cual también contempla que: “El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles” y que, “la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”. Entretanto, el artículo 150 Superior señala que es función del Congreso hacer las leyes y honrar “a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria” según el numeral 15 de la norma *ibidem*; que de conformidad con el objeto de esta iniciativa parlamentaria se infiere el reconocimiento a quienes en el transcurso de la historia de Colombia contribuyeron a la consolidación de la democracia y la independencia de la patria.

En ese orden de ideas y con la intención de ser consecuentes con el ordenamiento jurídico colombiano, el presente proyecto de ley también desarrolla lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 que modificó y adicionó la Ley General de Cultura, la cual en su artículo 1° consagra que los bienes materiales de naturaleza inmueble integrarán el Patrimonio Cultural de la Nación, porque tienen especial interés histórico, artístico y simbólico desde la perspectiva arquitectónica, urbana, arqueológica, testimonial y antropológica, lo cual encuentra mayor sustento en el inciso 2° del literal a) del artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, para que sea declarado como bien de interés cultural de la nación mediante ley, y para que a su vez se sujete al Régimen Especial de Protección de los Bienes de Interés Cultural consagrado en el artículo 7° de la norma *ibidem*.

Además, se considera la posición que sentó la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-742 de 2006, donde indicó en los siguientes términos que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el patrimonio cultural de la nación:

“Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera como deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que daba a entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación”.

Villa del Rosario como Patrimonio Cultural de la Nación Colombiana

Villa del Rosario es reconocida como un municipio patrimonial, gracias a la gran cantidad de bienes de interés cultural que han sido sujetos de esta declaratoria a lo largo del tiempo, en el año 1937 se dicta la Ley 75 en la cual resaltan la importancia histórica del 6 de mayo por ser el día en el cual se conmemora la muerte del General Francisco de Paula Santander, en esa misma ley declaran como monumento nacional el Templo Histórico, luego la nación adquirió la casa donde nació el General Santander y la declaró como monumento nacional mediante la Ley 164 de 1959, más adelante en el año 1971 se dicta el Decreto 102 en el cual se incluye todo el centro histórico de Villa del Rosario como monumento nacional lo que hoy se conoce como bienes de interés cultural del ámbito nacional, comprendiendo los siguientes inmuebles:

- Monumento Nacional La Bagatela
- Ruinas capilla de San Ana
- Parque o lote Los Tamarindos
- Plaza de Los Mártires
- Mesón de Tres Esquinas
- Casa Vieja
- Estación del ferrocarril

En este mismo sentido, Villa del Rosario cuenta con las ruinas de un bien inmueble donde funcionó la estación del ferrocarril que en el año 1996 fue elevada a bien de interés cultural del ámbito nacional (BIC) mediante Decreto 746.

En el año 2012 el Ministerio de Cultura expidió la Resolución número 1500 por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Villa del Rosario (Norte de Santander) y su zona de influencia, declarado monumento nacional, hoy bien de interés cultural del ámbito

nacional, la cual en uno de sus apartes señala: La principal base para el reconocimiento de Villa del Rosario como Bien de Interés Cultural del orden nacional, es el legado de acontecimientos históricos de gran relevancia para el país y para parte de Latinoamérica. Son los inmuebles y elementos vinculados a personajes y acontecimientos que hoy materializan esas bases históricas (Ministerio de Cultura, 2012).

En síntesis, es fundamental que la nación se vincule en forma cierta con esta región, con Villa del Rosario y San José de Cúcuta, confiriéndole el reconocimiento histórico y cultural que se merecen. En este suelo nació el General Francisco de Paula Santander, el verdadero hacedor de la nación colombiana en sus orígenes. En este suelo nació la patria misma, pues desde la mismísima Ley

Fundamental de Angosturas de 1819 fue elegida como sede del Congreso constituyente que daría vida, marco y existencia jurídica a la nación colombiana en 1821. Es una deuda enorme que llegó la hora de empezar a compensar a la luz del Bicentenario del Nacimiento de la Nación y el honorable Congreso de la República de Colombia; en este preciso momento histórico no estará por debajo de semejante acontecimiento histórico. De hecho, la Constitución de la República de Colombia de 1821 fue redactada, acordada y aprobada por el Primer Congreso de la República de Colombia, órgano o corporación legislativa que, salvo cortas interrupciones a través de la historia, dejó una impronta, una tradición, una cultura política de profunda vocación democrática, como una misión extraordinaria que hoy recae sobre este Congreso, como es trabajar por el bienestar, la justicia y la felicidad de nuestros pueblos.


EDGAR JESÚS DÍAZ CONTRERAS
 Honorable Senador de la República

Firma Congresistas


 H.S. JUAN CARLOS GARCÍA G.

 Antonio Jarama

 A. C. C. C.


 Luis Rincón

 María Restrepo

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 71 de 1932)

El día 10 del mes septiembre del año 2019
 se radicó en este despacho el proyecto de l /
 N°. 184 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: _____


 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 184 de 2019 Senado, *por la cual la nación se vincula a la celebración del Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional colombiano con la Constitución de Cúcuta de 1821 y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Édgar Jesús Díaz Contreras, Antonio Eresmid Sanguino Páez, José Luis Pérez Oyuela, Andrés Cristo Bustos, Jesús Alberto Castilla Salazar, Juan Carlos García Gómez*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de

la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Septiembre 10 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 871 - martes 10 de septiembre de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 182 de 2019 Senado por el cual se establece el reconocimiento de los derechos de los Trabajadores de la Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 183 de 2019 Senado, por medio de la cual se decretan medidas para la Superación de barreras de acceso a anticonceptivos en el Sistema de Salud Colombiano.	7
Proyecto de Ley Número 184 de 2019 Senado, por la cual la nación se vincula a la celebración del Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional colombiano con la Constitución de Cúcuta de 1821 y se dictan otras disposiciones.....	15.

