REPUBLICA DE COLOMBIA

# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 704 | Bogotá, D. C., jueves 9 de octubre de 2008 | EDICION DE 32 PAGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

# SENADO DE LA REPUBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NUMERO 171 DE 2008 SENADO

*por la cual se establece el sistema especial de carrera para los servidores del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones en materia de administración y formación del personal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, contará con un sistema especial de carrera administrativa que determine las formas de ingreso, permanencia, promoción, ascenso, evaluación del desempeño laboral, retiro de sus servidores y responda a la misión, naturaleza y especificidad institucionales.

Este sistema se subdivide en régimen ordinario y régimen especial y se sujetará a los principios del mérito, competencia, especialización, profesionalización, confiabilidad, flexibilidad, eficiencia, eficacia, modernización, transparencia y publicidad.

Artículo 2°. Los empleos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, son de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción.

Tienen la naturaleza de libre nombramiento y remoción los siguientes empleos:

1. Director del Departamento, Subdirector del Departamento, Secretario General, Director General, Subdirector, Director Seccional, Subdirector Seccional, Jefe de Oficina, Jefe de Oficina Asesora, Asesor, Secretario Privado, Profesional Operativo, Tesorero y Agente Secreto.

2. Aquellos cuyo ejercicio implica alto grado de confianza que tengan asignadas funciones asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos, así:

a) Director del Departamento;

b) Subdirector del Departamento;

c) Secretario General;

d) Director General.

3. Aquellos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado.

4. Aquellos cuyas funciones consistan en servir de enlace entre el DAS y organismos internacionales o agencias afines de gobiernos extranjeros, fuera del territorio nacional.

Artículo 3°. Los empleos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, estarán agrupados así:

1. Area de Direccion Superior.

2. Area Administrativa.

3. Area Operativa.

De acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, el DAS podrá organizar en el área operativa cuadros funcionales de empleos.

Artículo 4°. El ingreso y el ascenso en los empleos del sistema especial de carrera del DAS se harán mediante la comprobación del mérito, a través de procesos de selección que tengan en cuenta las especificidades de los empleos de los dos regímenes que lo conforman, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. A los funcionarios del régimen ordinario de carrera que desempeñen empleos cuyas funciones consistan en apoyar las dependencias del área operativa les será aplicable el literal d) del artículo 44 del Decreto-ley 2147 de 1989.

Artículo 6°. Los requisitos de estudio y de experiencia se fijarán con sujeción a los siguientes mínimos y máximos:

1. **Empleos del Area de Dirección Superior:**

a) Mínimo: título profesional y experiencia;

b) Máximo: título profesional, título de postgrado y experiencia.

Se exceptúan los empleos cuyos requisitos estén fijados por la Constitución Política o la ley.

Parágrafo 1°. Para el ejercicio de los empleos del Area de Dirección Superior asignados a dependencias operativas del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de aquellos cuyas funciones consistan en servir de enlace entre este y organismos internacionales o agencias afines de gobiernos extranjeros, fuera del territorio nacional, los mínimos y máximos serán los siguientes:

a) Mínimo: título profesional y experiencia o haber o estar desempeñando el empleo de detective especializado, experiencia y curso específico de mínimo ciento veinte (120) horas;

b) Máximo: título profesional, título de postgrado y experiencia.

2. **Empleos del Area Administrativa:**

a) Mínimo: título de bachiller en cualquier modalidad;

b) Máximo: título profesional, título de postgrado y experiencia.

3. **Empleos del Area Operativa:**

a) Mínimo: título de bachiller en cualquier modalidad y curso específico;

b) Máximo: título profesional, título de postgrado, experiencia y curso específico.

Parágrafo 2°. El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, contará con un sistema propio de competencias laborales.

Parágrafo 3°. El tiempo durante el cual los detectives ejerzan empleos de libre nombramiento y remoción, en comisión o por encargo, se tendrá en cuenta para el reconocimiento de los derechos y garantías inherentes a su condición de detectives.

Parágrafo 4°. Al establecer los requisitos específicos de estudio y de experiencia para el ejercicio de los empleos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, podrán aplicarse las siguientes equivalencias:

1. Título de formación avanzada o de postgrado, siempre y cuando se acredite el título de formación universitaria, por:

– Tres (3) años de experiencia profesional y viceversa, o

– Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, o

– Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional, o

– Curso de Especialización, con intensidad horaria no inferior a quinientas cuarenta (540) horas, dictado por la Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública, Aquimindia.

2. Título de formación Universitaria, para empleos del área operativa, por:

– Oficial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional, a partir del grado de Capitán o de Teniente de Navío, o

– Detective Profesional o Especializado en sus diferentes grados.

3. Título de formación Tecnológica o de formación Técnica Profesional, siempre y cuando se acredite la terminación y aprobación de los respectivos estudios, por:

– Un (1) año de experiencia relacionada; o

– Curso de Actualización, con intensidad horaria no inferior a doscientas (200) horas, dictado por la Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública, Aquimindia.

4. Un (1) año de educación superior por:

– Un (1) año de experiencia relacionada y viceversa, o por seis (6) meses de experiencia relacionada y curso específico de mínimo sesenta (60) horas de duración y viceversa, siempre y cuando se acredite diploma de bachiller para ambos casos.

5. La equivalencia respecto de la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, se establecerá así:

– Tres (3) años de educación básica secundaria o dieciocho (18) meses de experiencia, por el CAP del Sena, o

– Dos (2) años de formación en educación superior, o dos (2) años de experiencia por el CAP Técnico del Sena y bachiller, con intensidad horaria entre 1.500 y 2.000 horas, o

– Tres (3) años de formación en educación superior o tres (3) años de experiencia por el CAP Técnico del Sena y bachiller, con intensidad horaria superior a dos mil (2.000) horas.

Artículo 7°. Para ingresar como estudiante al curso de formación básica de detective son requisitos especiales:

1. Ser colombiano de nacimiento.

2. Ser ciudadano en ejercicio mayor de 18 años y menor de 26 años al momento de iniciar el curso.

3. No registrar antecedentes penales ni de policía.

4. No haber sido separado por mala conducta o destituido de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional o de cualquier cargo público.

5. Tener definida la situación militar.

6. Estar afiliado al sistema de seguridad social.

7. Constituir una póliza de seguro de vida e invalidez vigente durante el período de formación.

8. Acreditar título de bachiller o título profesional, de acuerdo con las necesidades del servicio. En el primero de los casos, demostrar aprobación de los exámenes de estado practicados por el Icfes con el puntaje mínimo señalado en la respectiva convocatoria.

9. Alcanzar el puntaje establecido en la convocatoria que regule el proceso de selección.

10. Superar el estudio de confiabilidad y seguridad que realice la dependencia de contrainteligencia del DAS.

La Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública, Aquimindia, continuará formando parte del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y funcionará como Institución de Educación Superior.

Artículo 8°. Será requisito indispensable para el nombramiento en un empleo de la planta de personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, superar satisfactoriamente el estudio de seguridad y de confiabilidad de carácter reservado, salvo en los casos de Director del Departamento, Subdirector del Departamento y Secretario General.

Artículo 9°. Con el propósito de elevar los niveles de eficiencia y desarrollo institucional, el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, contará con un sistema especial de formación, capacitación, bienestar social y laboral e incentivos para todos los funcionarios, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 10. Quienes desempeñen funciones misionales de investigación criminal, inteligencia, contrainteligencia, extranjería y protección, ejercen autoridad civil, deben estar en permanente disponibilidad para cumplir sus funciones en cualquier parte del territorio nacional y para el efecto pueden ser trasladados de acuerdo con las necesidades del servicio.

Artículo 11. En el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, funcionará una Comisión de Personal integrada por tres (3) representantes de la entidad y dos (2) representantes de los empleados de carrera administrativa elegidos por votación directa de los empleados de carrera, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional. Dicha Comisión ejercerá las funciones de que trata el artículo 16 de la Ley 909 de 2004 o las normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 12. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley que modifiquen el régimen de administración de personal, el sistema específico de carrera, el sistema de funciones y requisitos generales para los empleos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, el sistema de formación, capacitación, bienestar social laboral y estímulos e incentivos.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga, en lo pertinente, los Decretos-leyes 2146, 2147, 2164 y 2193 de 1989, en especial los artículos 41, 49, 61 y 62 del Decreto-ley 2147 de 1989.

*Fabio Valencia Cossio,*

Ministro del Interior y de Justicia.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, es una entidad importante para la seguridad del Estado, del Gobierno y de la sociedad colombiana. En la actual coyuntura, el Departamento ha formulado una reorientación estratégica y ha iniciado un proceso de fortalecimiento

institucional que comprende su gobernabilidad interna, su estructura, su planta de empleos, el sistema de calidad, la cultura organizacional y el clima laboral.

El fortalecimiento institucional del Departamento tiene que estar acompañado de cambios profundos en la organización interna y en su cultura que sirvan de soporte de la política de seguridad del Estado y sea un potenciador de la gobernabilidad nacional, de la calidad de la información privilegiada que debe producir para la toma de decisiones de seguridad nacional, de política en general, y de las funciones de policía judicial y de autoridad migratoria. Estos objetivos de la reforma del DAS obedecen a una de las prioridades señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Con el proceso de fortalecimiento aludido, el DAS aspira a actualizarse en las más modernas técnicas de gestión del Estado contemporáneo, ayudando a consolidar un modelo institucional transparente. En tal sentido, uno de los frentes de intervención es el mejoramiento de los procesos de incorporación, selección, permanencia, ascenso, formación, capacitación, bienestar, estímulos e incentivos y retiro del servicio del talento humano de la Institución, para lo cual se requiere un cambio normativo que propicie la materialización de los fines que se propone.

De otra parte, el DAS viene gestionando su personal con normas legales que datan de 1989, tales como los Decretos-ley 2146, 2147, 2164 y 2193 que regulan, además, el sistema específico de carrera. Estas normas constituyen el único estatuto de personal estatal que no ha sufrido modificación alguna a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991 y no recogen las nuevas tendencias que inspiran los sistemas de carrera actuales; adolecen de vacíos que deben ser suplidos con las normas generales de carrera que no satisfacen los requerimientos y especificidades institucionales de una entidad que reclama normas especiales.

Por lo anterior, la aplicación de las citadas normas durante más de 19 años ha tornado ineficiente y problemática la gestión del personal del DAS. En este contexto, se presenta a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley que regula los aspectos más relevantes del sistema de carrera en esta institución acorde con la naturaleza y especificidad de la función que cumple. El sistema especial de carrera que se propone conserva la estructura del actual que está compuesto por un régimen ordinario y un régimen especial, este último aplicable al personal de detectives.

La clasificación de los empleos de libre nombramiento y remoción que contempla el proyecto se ajusta a los criterios que, según la Corte Constitucional, debe tener en cuenta el legislador para excluir del sistema de carrera algunos empleos, como son aquellos que cumplen funciones de dirección y de formulación de política institucional; otros, cuyo ejercicio implica un alto grado de confianza o cuya función implica el manejo de bienes o dineros del Estado.

Como uno de los requisitos esenciales para ingresar al servicio del DAS, como funcionario, se incorpora el estudio reservado de confiabilidad y seguridad favorable.

Se establece la posibilidad de que en el evento de los empleos del área de Dirección Superior asignados a dependencias operativas del DAS y de aquellos cuyas funciones consistan en servir de enlace entre el Departamento y organismos internacionales o agencias afines de gobiernos extranjeros, fuera del territorio nacional, accedan los detectives especializados que hayan demostrado excelente desempeño y experiencia y acrediten la aprobación del curso específico de mínimo 120 horas, dictado por la Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública, Aquimindia, caso en el cual se conservarán los derechos y garantías derivados de su condición de detectives.

De otra parte, con el propósito de atender las necesidades del servicio en ciertos campos de la seguridad del Estado, que demandan altos niveles de conocimientos en las diferentes áreas del saber, se contempla para los cursos de formación de detectives, en la Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública, Aquimindia, un requisito mínimo consistente en acreditar título profesional.

Coherente con la necesidad de la profesionalización de los funcionarios del DAS, con fundamento en el Concepto número 1886 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 17 de abril de 2008, que fijó como alternativa incluir a la Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública, Aquimindia, del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, dentro de las excepciones establecidas en el artículo 137 de la Ley 30 de 1992, se propone tal iniciativa. Vale la pena destacar que el Ministerio de Educación Nacional realizó una visita a través de pares académicos quienes rindieron informe positivo sobre el estudio de factibilidad, el cual fue avalado en Sala Institucional de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad, Conaces, para su acreditación como Institución de Educación Superior.

Así mismo, atendiendo los lineamientos de la Corte Constitucional expresados en la Sentencia C-048 de 1997, con ponencia del Magistrado Hernando Herrera Vergara, el proyecto incluye como causal de retiro del servicio para los funcionarios del régimen ordinario de carrera que cumplen funciones de apoyo en las dependencias del área operativa, la contemplada en el literal d) del artículo 44 del Decreto-ley 2147 de 1989 que establece:

(…)

***Artículo 44. Insubsistencia. El nombramiento de los empleados en período de prueba o inscritos en el régimen Ordinario de carrera será declarado insubsistente por la respectiva autoridad nominadora: (...).***

***d) Cuando por informe reservado de la Dirección General de inteligencia y previa evaluación de la Comisión de Personal, aparezca que es inconveniente su permanencia en el Departamento por razones de seguridad. En este caso la providencia no se motivará (...).***

Esta disposición fue declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-048 de 1997, en la cual argumentó:

***(...) Cabe recordar que la facultad consagrada en el literal d) del artículo demandado constituye una excepción al régimen ordinario de carrera, en virtud del cual es susceptible la declaratoria de insubsistencia por especiales razones de seguridad de aquellos empleados cuya permanencia se hace inconveniente a juicio de la autoridad nominadora pero no en forma absolutamente discrecional, sino mediante informe reservado de la dirección general de inteligencia, y previa evaluación de la comisión de personal.***

***Considera la Corte que lo anterior no es contrario a las normas constitucionales, pues además de que como se ha señalado, el legislador puede establecer causales adicionales de retiro de funcionarios inscritos en carrera, diferentes a los enunciados, dicha medida asegura la prevalencia del interés general sustentada en la defensa y garantía de los principios constitucionales, y en la salvaguarda de la seguridad estatal dada la naturaleza de las funciones especiales que corresponde atender al Departamento Administrativo de Seguridad.***

***Así pues, la discrecionalidad atribuida al director del DAS para declarar la insubsistencia del nombramiento de un empleado del régimen ordinario de carrera, está justificada en las razones del servicio; se basa en principios de razonabilidad y de seguridad del Estado, por lo que no implica arbitrariedad; no se trata, entonces, de una discrecionalidad absoluta, pues en el precepto acusado se establece una evaluación objetiva para que proceda el retiro por esta vía, en la que intervienen la comisión de personal y la dirección general de inteligencia, con lo cual se eliminan las meras convicciones subjetivas para proceder al retiro del empleado. Todo ello garantiza un estudio previo para los efectos de la remoción de dichos funcionarios en las circunstancias anotadas, sin que la circunstancia de que la providencia de separación del cargo impida la posibilidad que tiene el empleado así removido para ejercer las acciones contencioso administrativas ante la jurisdicción competente.***

***Por ello, la facultad atribuida a la respectiva autoridad nominadora, se aviene al ordenamiento superior, teniendo en cuenta la función desempeñada por el empleado de carrera y el grado de confabilidad, pues a juicio de la corporación, no es idéntica la labor de seguri-***

***dad del Estado por parte de un servidor cuya conducta incide directamente en la función de inteligencia, como es el caso de aquellos trabajadores que hacen parte del área operativa de la Institución, con respecto a un empleado del área administrativa, cuya labor por no ser precisamente de inteligencia, no afecta en principio, la seguridad del Estado (...).***

*Con relación a los empleos del área administrativa decidió la Corte Constitucional:*

***(... )***

***"RESUELVE:***

***1. Declarar EXEQUIBLE el literal d) del artículo 44 del Decreto 2147 de 1989, siempre que se trate de la insubsistencia del nombramiento de aquellos empleados en período de prueba o inscritos en el régimen ordinario de carrera, cuyos cargos se encuentran relacionados dentro del área operativa de que trata el Decreto 1179 de 4 de julio de 1996, sin que dicha facultad pueda extenderse a los cargos del área administrativa, determinados en el mismo decreto, sin perjuicio de que para esos últimos y hacia el futuro el legislador pueda señalar los empleos que por su naturaleza sean susceptibles de retiro discrecional, por razones de seguridad (...).***

Resulta evidente, entonces, que algunos servidores del área administrativa, al cumplir sus funciones de apoyo en dependencias del área operativa, conforme al acto administrativo que así lo determine, necesariamente tienen conocimiento de información de carácter reservado o clasificado, que compromete la seguridad del Estado.

Al acceder a dicha información, tal como lo ha analizado la honorable Corte Constitucional, debe exigirse a ese personal el cumplimiento de las condiciones de lealtad, confiabilidad y honradez para evitar vulneraciones que afecten la seguridad nacional.

Es esta la razón que ha motivado la inclusión de dichos servidores, en los términos facultados por la Decisión C-048 de 1997, para que el DAS cuente con un medio expedito de discrecionalidad que le permita asegurar el debido ejercicio de estas funciones.

Por último, se solicita el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir normas con fuerza de ley que modifiquen las actuales que rigen la administración del personal del DAS y el sistema específico de carrera en los temas no regulados por el Gobierno.

De los honorables Congresistas,

*Fabio Valencia Cossio,*
Ministro del Interior y de Justicia.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 8 del mes de octubre del año 2008 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 171 de 2008 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro del Interior y de Justicia *Fabio Valencia Cossio*.

El Secretario,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 171 de 2008 Senado, *por la cual se establece el sistema especial de carrera para los servidores del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones en materia de administración y formación del personal,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2008

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Hernán Francisco Andrade Serrano*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

# PONENCIAS

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 93 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se establecen los principios y orientaciones de la transformación social.*

Doctor

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Con el fin de cumplir con las disposiciones de la Ley 5ª de 1992 y agradeciendo la designación que se nos hizo, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 93 de 2008 Senado, *por medio de la cual se establecen los principios y orientaciones de la transformación social*.

1. **Contenido del proyecto**

La Senadora Cecilia López Montaño ha puesto a consideración del Congreso una iniciativa de suma importancia, la cual hace parte de una familia de leyes cuyo objetivo es redefinir los principios y normas que orienten la política social en Colombia. Todo esto parte de la observación que se hace sobre la concepción asistencialista de la política pública social que se tiene desde la década de 1980: todo recae en las transferencias de orden pecuniario que del erario se giran a los sectores de bajos ingresos. Es decir, la política social ha sido progresiva en el sentido de transferir recursos y proveer bienes y servicios diferenciados a los más pobres. No obstante, en cuanto los resultados en términos de reducción de pobreza y desigualdad, se ha aceptado que han sido "demasiado lentos", logrando quizá aliviar la pobreza, más no resolverla de manera estructural.

Adicionalmente, la política social siempre se ha articulado relegándose de las políticas formuladas para reactivar la producción o para hacer ajustes macroeconómicos. Por tanto, el proyecto de ley en cuestión busca volver la política social concomitante con las políticas de naturaleza económica, llevando a que se articule la transformación social con la

transformación productiva, y además, que la política pública formulada tenga en cuenta el impacto que tiene en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales en cada uno de los ciudadanos.

En términos de los componentes básicos de la política social que son la salud y la educación, el proyecto está motivado a cerrar la brecha que existe en la calidad de estos servicios. Los sectores más pudientes de la sociedad tienen acceso a servicios de gran calidad pagando un precio alto por ellos. La clase media y los servidores públicos tienen acceso a servicios de menor calidad en comparación a los sectores más pudientes. Finalmente, los sectores con menos recursos están en gran parte excluidos y no logran acceder a servicios básicos, erosionando el goce efectivo de los derechos sociales de estos ciudadanos. Así pues, es lo que la ley de Transformación Social busca abordar; establece entonces **el universalismo**, como principio fundamental a la hora de formular la política pública: garantizar a todos los ciudadanos el acceso a un paquete de servicios básicos de *igual calidad* para *todos*, asegurándole a cada ciudadano el goce efectivo de sus derechos económicos, sociales y culturales.

De esta manera, se logra articular la política pública social con la política económica, buscando invertir en el principal componente de la sociedad: el ciudadano. Siguiendo los lineamientos del proyecto de ley, es responsabilidad del gobierno definir los contenidos del paquete de servicios que serán proveídos a la población. La definición y provisión de los servicios se deberá hacer teniendo en cuenta las posibilidades fiscales del país, pero siempre teniendo en cuenta que este gasto social es prioritario dentro de los rubros de gasto del Estado.

Así que, la Ley de Transformación Social busca desligar a la política pública social colombiana del marco asistencialista, y alinearla más al "enfoque de derechos". Esto significa que el principio rector de la política social es el goce efectivo de los derechos sociales de todos los ciudadanos. Es entonces como la adecuada provisión de estos derechos garantiza a cada uno de los ciudadanos la posibilidad real de desempeñarse como tales, logrando participar política y económicamente en la sociedad.

Un aspecto esencial de este "enfoque de derechos" es que existan mecanismos efectivos de exigibilidad de los DESC. Por esto, el proyecto de ley obliga a que se establezcan mecanismos tanto administrativos como judiciales de exigibilidad de dichos derechos.

2. **Análisis: enfoques y situación de la política social en Colombia**

La política social en Colombia se viene implementando a través del Sistema de Protección Social, que tiene dos objetivos principales:

"Primero, busca proteger a toda la población de los riesgos económicos, sean estos covariantes o idiosincrásicos (individuales). Segundo, busca asistir a la población más pobre para superar su situación a corto y largo plazo. El primer objetivo –reducir la vulnerabilidad de la población ante los riesgos– se lleva a cabo a través de mecanismos de aseguramiento; el segundo –la asistencia social– se alcanza a través de transferencias directas (subsidios a la demanda) e indirectas (subsidios a la oferta) a los hogares para que puedan superar la pobreza"[1].

No obstante, uno de los problemas que tiene la política social es la imposibilidad de concebirla por no existir definiciones concretas y conservar postulados ambivalentes de la misma[2]. Pues bien, debido a esta falencia se ha concebido la política pública social como una herramienta que sirve para mitigar una supuesta etapa de transición de desigualdad económica mientras se experimenta el crecimiento sostenido. Esta conjetura, basada en la concepción desarrollista de la *Curva de Kuznets,* ha instaurado en el imaginario político una concepción errónea de la política pública social, a la cual se ha apegado la voluntad política de las administraciones recientes. Las bases del *Estado Comunitario*, constituido tras la sanción de los dos últimos planes de desarrollo exponen:

En un nivel académico, existen corrientes de pensamiento que reconocen el crecimiento como el principal vehículo para reducir la pobreza, pero advierten que la generación de altas tasas de crecimiento de largo plazo puede llevar a una mayor desigualdad en el corto plazo, en tanto la sociedad completa su transición hacia un nivel de mayor prosperidad (…). No obstante, la puesta en práctica de políticas de erradicación de la pobreza permite que, durante el período de transición, se presente una reducción de la desigualdad, por la vía de mejorar la educación y por el incremento en la valorización del capital humano[3].

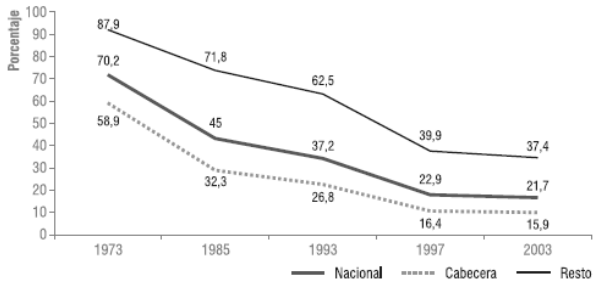
Por tanto, se asume que los esfuerzos encaminados de política para la inversión en la sociedad tan sólo se reducen a mitigar los efectos que el mercado tiene antes de experimentar un crecimiento sostenido de largo plazo, visto desde una perspectiva desarrollista. Es decir, se asume erróneamente, que una vez superada la supuesta etapa de "transición", el crecimiento en sí mismo será distribuido, como si la problemática social tuviera la posibilidad de converger hasta disiparse. La política social, encaminada a promover y asegurar el goce de los derechos sociales y económicos de la población, no debe ser vista de ninguna manera como un mecanismo de contención de la problemática social en medio de la supuesta etapa de "transición" al crecimiento de largo plazo. Esto sin duda, genera incentivos para pensar la política pública social tan sólo en el corto plazo, generando el más acérrimo asistencialismo, relegando por ende cualquier tipo de solución estructural a los problemas que sufre nuestra sociedad.

Por tanto, el proyecto de ley en cuestión genera una solución en la cual se conciba la política social de una manera diferente. En medio de un Estado Social de Derecho, la primera Ley de Trasformación Social propende por el goce efectivo de los derechos sociales, económicos y culturales, generando las bases para el desarrollo y el crecimiento económico sostenido y de largo plazo. No hay crecimiento ni desarrollo real si no hay unos principios rectores con los cuales se establezca un paquete mínimo de derechos básicos para el ciudadano, entre los cuales, se encuentra la educación, el empleo y la salud. La universalización de estos derechos –concepto fundamental en medio de la presente iniciativa– sirve como una "complementariedad", un "motor de desarrollo", a diferencia de la política pública realizada en sectores extractivos o sectores en donde la riqueza se acumula indiscriminadamente. Es más, relega a un segundo plano el enfoque de los subsidios focalizados a la demanda y la oferta. Siguiendo un 'enfoque de derechos', el Proyecto le da la responsabilidad al gobierno de definir unos derechos sociales básicos y simultáneamente le impone la obligación de hacerlos efectivos a toda la población. Adicionalmente, le otorga al ciudadano mecanismos judiciales y administrativos para garantizar por parte del Estado la efectiva prestación de esos derechos en caso de que este falle en su obligación.

La Senadora Cecilia López nos hace reflexionar con su proyecto de ley sobre cuál es la forma más adecuada de implementar la política social en Colombia. ¿Cuáles deben ser sus objetivos? ¿Cómo se debe implementar? Con base en estas preguntas se debe establecer si los resultados obtenidos hasta ahora ameritan una redefinición de esta política.

De acuerdo con los resultados obtenidos por el DNP en el informe "Hacia una Colombia equitativa e incluyente: Informe de Colombia. Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2005", la pobreza en Colombia ha disminuido si se toma como referencia el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas.

**GRÁFICO 1.1** PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON AL MENOS UNA NECESIDAD BÁSICA INSATISFECHA (NBI)




Fuente: Dane, Censos de población 1973, 1985 y 1993, y ECV 1997 y 2003.

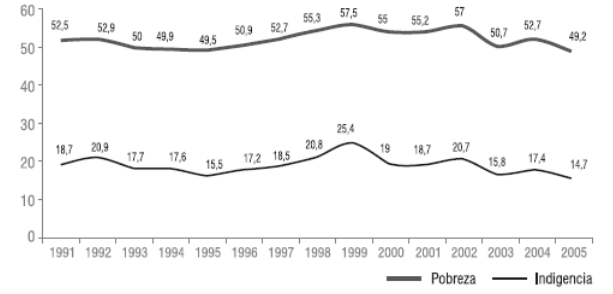
1 NUÑEZ J. y S. ESPINOSA (2005). *Pobreza y protección social en Colombia.*

2 RESTREPO, J. (2007). Derecho Presupuestal Colombiano. Legis; Bogotá, D. C., Colombia. P. 14.

3 Ver: Bases del PND 2006 - 2010, ***Gaceta del Congreso*** número 142 del 26 de abril de 2007, p. 62.

No obstante, cuando se aborda el problema de pobreza desde el enfoque de las medidas unidimensionales como las líneas de pobreza e indigencia, se puede apreciar un comportamiento relativamente estable desde 1991, siendo ausente de una mejora significativa.

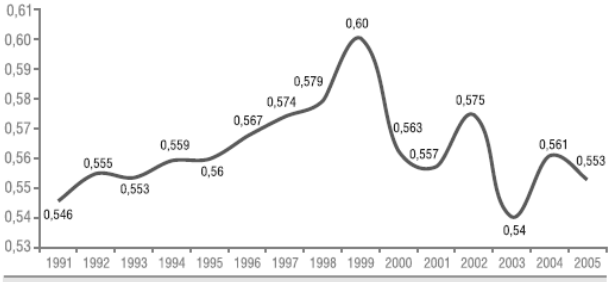
GRÁFICO 1.4 POBREZA Y POBREZA EXTREMA NACIONAL. 1991-2005




Fuente: MERPD con base en ENH diciembre 91, ENH septiembre 1992-2000, ECH III trimestre 2001-2005.

De otra parte, la desigualdad medida por el coeficiente de Gini muestra hoy el mismo nivel que en 1991. Sin embargo, el indicador ha sido volátil pues ha mostrado períodos en donde se aprecian mejoras, y en otros, en donde empeora. Es evidente que finalizando la década de 1990 se presentó un deterioro sustancial del indicador, aduciendo esto a los efectos de las crisis y la contracción del producto experimentado en aquella época.

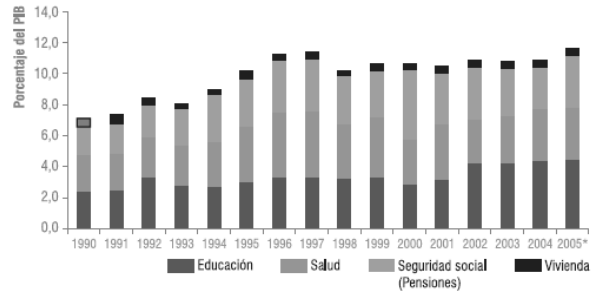
GRÁFICO 1.6 COEFICIENTE DE CONCENTRACIÓN DE GINI*




* El coeficiente de Gini se calculó con base en los ingresos de las personas.
Fuente: DNP - MERPD. 1991-2000: Encuesta nacional de hogares y 2001-2005: Encuesta continua de hogares.

Ahora bien, estos resultados, a la luz del historial de gasto en política social, pueden producir algunas inquietudes; el gasto social pasó de niveles cercanos al 7% en 1990 a niveles del 11.5% del PIB en 1995. En la actualidad, y desde finales de la década pasada, la proporción del gasto público en *lo social* oscila entre el 10 y 12%. De la misma manera, se han mantenido constantes las proporciones de este gasto que se han destinado a sectores directamente involucrados en el goce efectivo de los DESC: salud, educación y en general, a seguridad social.

GRÁFICO 1.15 EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL EN COLOMBIA. 1990-2005

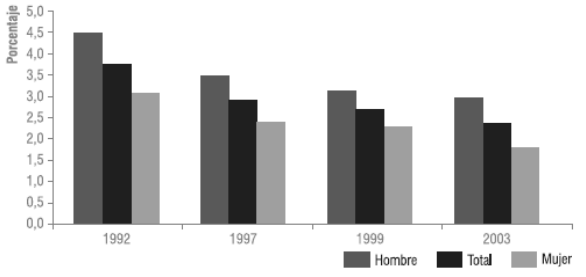



* Cifra proyectada.
Fuente: Leyes de presupuesto. Contraloría - Informes financieros. DNP - Bases BPI y UDS. Cálculos DNP-DEE.

Es decir, si se ha mantenido una senda de gasto constante en términos reales, ¿por qué no se ha visto reflejado en la disminución de la pobreza?

Frente a la esfera de educación, los datos oficiales concuerdan en que han existido incipientes mejoras en comparación a hace 20 años. Si se observan las gráficas, las tasas de analfabetismo han disminuido en comparación al inicio de la década de 1990; no obstante, se han mantenido relativamente constantes en los períodos 1999-2003.

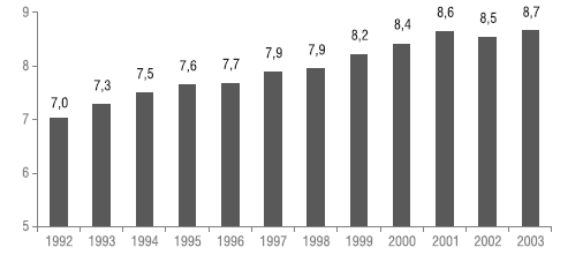
GRÁFICO 2.2 TASA DE ANALFABETISMO ENTRE 15 Y 24 AÑOS, POR GÉNERO
PORCENTAJE




Fuente: Calculado por el PNDH/ PNUD-DNP con base en ENH-Dane.

De otra parte, los años de educación, en promedio, han tenido una ligera mejora a lo largo de la década de 1990. De 7 años promedio de educación en el segmento poblacional de jóvenes entre 15 y 24 años, pasó a 8.2 en 1999. No obstante, en los datos que se tiene para la década de 2000, los años de educación promedio han oscilado entre 8,5 y 8,7, manteniéndose este indicador constante.

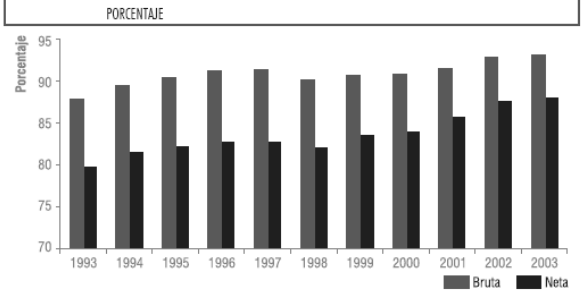
GRÁFICO 2.5 AÑOS DE EDUCACIÓN PROMEDIO DE 15 A 24 AÑOS




Fuente: Cálculos PNDH/PNUD-DNP con base en ENH-Dane.

La tasa de cobertura bruta por su lado, pese a su leve mejora después de la crisis de final de la década de 1990, se ha mantenido constante para el primer quinquenio del nuevo siglo, a niveles similares a los de 1996 y 1997. Las mejoras se aprecian mejor en la tasa de cobertura neta, las cuales son superiores a los años 1992 y 1993, en niveles superiores al 85%.

GRÁFICO 2.10 TASA DE COBERTURA BRUTA Y NETA EN EDUCACIÓN BÁSICA NACIONAL
PORCENTAJE




Fuente: Cálculos PNDH/PNUD-DNP con base en ENH-Dane.

Así pues, algunos resultados parecen mostrar mejoras en la política social, mientras que otros parecen exponer la necesidad de cambiar el enfoque de la política pública social en aras de obtener logros más evidentes.

Si bien en términos estrictamente económicos el tema no parece del todo zanjado, en términos de base jurídica el proyecto de ley es consistente con la jurisprudencia reciente de la Corte Constitucional sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Esta ha fallado en el sentido de que los derechos tradicionalmente conocidos como de segunda generación (los derechos sociales económicos y culturales) son derechos fundamentales, exigibles judicialmente de modo independiente, y su prestación es una obligación básica del Estado Social de Derecho.

En efecto, la Corte Constitucional ha determinado que estos derechos son derechos fundamentales de los ciudadanos y, por tanto, exigibles como tales. Ya se tiene una alternativa al mecanismo de 'conexidad' utilizado antes por la Corte, mediante el cual los derechos de segunda generación sólo eran exigibles judicialmente si se podía probar que su violación a la vez constituía una violación de un derecho de primera generación.

Dice la Corte en su sentencia T-016 de 2007:

*"[L]a implementación práctica de los derechos constitucionales fundamentales siempre dependerá de una mayor o menor erogación presupuestaria, de forma tal, que despojar a los derechos prestacionales —como el derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, al acceso al agua potable entre otros— de su carácter de derechos fundamentales resultaría no solo confuso sino contradictorio*. ***Al respecto, se dice, debe repararse en que todos los derechos constitucionales fundamentales —con independencia de si son civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medioambiente— poseen un matiz prestacional de modo que, si se adopta esta tesis, de ninguno de los derechos, ni siquiera del derecho a la vida, se podría predicar la fundamentalidad. Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales, no armoniza, por lo demás, con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial que hoy resulta obsoleta así sea explicable desde una perspectiva histórica".***

La Corte ha llegado incluso a concluir, en el caso específico de la salud, que no sólo es esta un derecho fundamental, sino que también lo es *la seguridad social en salud:*

*"De manera específica, se refiere el artículo 49 constitucional a la atención en salud y al saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado y se reitera de manera específica en el ámbito de la salud que se garantiza 'a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud', insistiendo el constituyente en el carácter universal de este derecho,* ***de donde se deriva su fundamentabilidad****, en cuanto se reconoce a todos los habitantes del territorio nacional el derecho irrenunciable a la seguridad social en salud cuya efectividad debe garantizar el Estado (C. P., artículo 48 inciso 2° y artículo 49). Concretamente y en relación con la seguridad social en salud, la Constitución reitera entonces que se trata de un servicio público a cargo del Estado, el cual debe organizar, dirigir y reglamentar su prestación de manera universal, esto es, garantizando a todos los habitantes del territorio nacional o todas las personas el acceso efectivo a los servicios en salud, bien sea para la promoción, la protección o la recuperación de la misma".*

*"… En forma complementaria a lo anterior, la Constitución Nacional en sus artículos 365 y 366 establece que los servicios públicos en general son inherentes a la finalidad social del Estado, en armonía con lo dispuesto por el artículo 2° de la Carta Política,* ***y que es deber del Estado asegurar su prestación a 'todos los habitantes del territorio nacional' de conformidad con la ley, reiterando en este sentido la universalidad y con ello también la fundamentabilidad del servicio público asociado en este caso a la salud".***

…

"*…En este orden de ideas, esta Sala se permite reiterar que conforme al artículo 49 de la Constitución Política, el cual establece que '(l)a atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado', de manera que '(s)e garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud',* ***se establece el carácter universal del derecho a la salud y con ello su fundamentabilidad, razón por la cual esta Corporación desde sus inicios ha venido protegiendo este derecho vía de la acción tutelar****.*

***En virtud del entendimiento del derecho a la salud como un derecho constitucional con vocación de universalidad y por tanto de fundamentabilidad, esta Corte en su jurisprudencia, ha resaltado la importancia que adquiere la protección del derecho fundamental a la salud en el marco del estado social de derecho, en cuanto afecta directamente la calidad de vida"[4].***

Por otro lado, la obligatoriedad de la prestación de estos derechos por parte del Estado por el hecho de ser en sí mismos la base del Estado Social de Derecho, se estableció en la sentencia 776 de 2003:

*"****El papel del Estado Social de Derecho consiste, así, en 'crear los supuestos sociales de la misma libertad para todos, esto es, de suprimir la desigualdad social'***[5]*: según lo ha señalado esta Corporación, 'con el término 'social' se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida digna.* ***Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de este que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que él mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales'".***

Posteriormente, en la misma sentencia, la Corte declara que "un mínimo vital" que les permita a los individuos desarrollarse íntegramente como parte de la sociedad es también un derecho fundamental:

*"****El objeto del derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Este derecho fundamental busca garantizar que la persona, centro del ordenamiento jurídico, no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean. Tal derecho protege a la persona, en consecuencia, contra toda forma de degradación que comprometa no sólo su subsistencia física sino por sobre todo su valor intrínseco****. Es por ello que la jurisprudencia bajo el derecho fundamental al mínimo vital ha ordenado al Estado, entre otras, reconocer prestaciones positivas a favor de personas inimputables,[6] detenidas,[7] indigentes,[8] enfermos no cubiertos por el sistema de salud,[9] mujeres embarazadas[10] y secuestrados".*

Así pues, el Proyecto de Ley de Transformación al imponer al Estado la obligación de proveer unos derechos sociales básicos a todos los individuos y la responsabilidad de definir los contenidos de esos derechos básicos, lo está obligando a cumplir su papel esencial como Estado Social de Derecho.

A través de los mandatos dispuestos en el proyecto de ley, el Ejecutivo retomaría la iniciativa que le corresponde en el cumplimiento y garantía de todos los derechos de los ciudadanos; iniciativa misma

---

4 Sentencia C-463 de 2008.

5 Ernst Wolfgang Böckenförde, Estudios sobre Estado de Derecho y democracia, Ed. Trotta, Madrid 2000, p. 37.

6 Cfr. Sentencia T-401 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

7 Cfr. Sentencia T-208 de 1999 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

8 Cfr. Sentencia T-533 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

9 Cfr., entre otras, las siguientes Sentencias: T-645 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez); T-283 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz); T-268 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz); y T-328 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz).

10 Cfr., entre otras, las siguientes Sentencias: T-119 de 1997 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-622 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-774 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-1033 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez).

que había relegado a un segundo plano, obligando a la Rama Judicial a recordarle sus responsabilidades constitucionales.

3. **Citación e invitación a funcionarios del Estado**

En atención a la importancia del tema, y a la necesidad de lograr la mayor ilustración de la Comisión Primera del Senado de la República, fue llevada a cabo el pasado martes 16 de Septiembre de 2008, a las 10:00 a.m. la citación e invitación a funcionarios del Estado, debidamente celebrada con todos los requisitos necesarios de publicidad y libertad de intervención. En consecuencia, se registraron las siguientes intervenciones, de las cuales señalaremos los aspectos puntuales:

3.1 **Cecilia María Vélez White, Ministra de Educación Nacional,** dijo que en la actualidad el mayor problema para lograr la cobertura total en educación era la baja capacidad operativa, más que la falta de presupuesto. Señaló que el Ministerio aún no tiene la capacidad suficiente para administrar los recursos con los que cuenta y lograr mejoras en la cobertura del sistema.

La Ministra dijo también que el logro de la cobertura universal en educación no puede ser únicamente responsabilidad del Gobierno, sino también de los padres de familia. El Gobierno debería considerar exigirle a estos la obligatoriedad de la educación de sus hijos.

La Ministra señaló que para los niños entre cero y cinco años, el Ministerio actualmente está trabajando bajo un enfoque de cobertura más amplio. En el Plan Nacional de Educación se plantearon modalidades de 'atención integral' que incluyen educación, cuidado y nutrición, además de escolarización. Esta propuesta de atención integral se sustenta en una consulta nacional que se llevó a cabo para la elaboración del Plan Decenal de Educación 2000-2010. En esta consulta, la población manifestó su interés en fortalecer la atención a la primera infancia articulando distintas instancias y vinculando distintos ámbitos.

Indicó además que la política que viene ejecutando el Ministerio para fortalecer la cobertura de atención a la primera infancia consta de tres modalidades: entorno familiar, comunitario e institucional.

*"Un niño menor de 5 años requiere espacios y propuestas de atención diversas que respeten sus afectos, sus ritmos de sueño, de alimentación y de juego lo cual preferiblemente involucra sus entornos y a personas que, desde diversas perspectivas, favorecen naturalmente el pleno desarrollo de sus capacidades que no necesariamente se logran en la escuela".*

El Ministerio de Educación afirmó venir ya operando bajo el enfoque de derechos propuesto en este proyecto de ley, por lo cual manifestó su conformidad con el mismo.

4. **Propuestas de modificación**

Sin embargo, y con miras a mejorar tan importante iniciativa, de la manera más respetuosa, nos permitimos sugerir las siguientes modificaciones:

**Artículo 10.** Se buscó incluir que la Junta Directiva del Banco de la República considere los mecanismos que ellos crean pertinentes y convenientes, sin perjuicio de su autonomía, para que los impactos de sus decisiones no sean indiferentes en la incidencia que tenga el goce efectivo de los DESC.

**Artículo 11.** Se buscó cambiar "el sector social", por "las instituciones y organismos encargados de la política pública social", con el fin de dar una mayor claridad a las disposiciones de dicho artículo.

**Artículo 14.** Buscando concretar más el destino del gasto público social, se buscó hacer figurar en el artículo las instituciones organismos directamente relacionado con dicho tipo de gasto.

**Artículo 21.** En aras de lograr un concepto más amplio de universalización para el tema de educación, se buscó mejorar la redacción del artículo en línea con lo expresado por la señora Ministra de Educación en la nombrada citación.

**Artículo 26.** Se buscó incluir un parágrafo transitorio en el cual inste al Congreso de la República para la elaboración, trámite y promulgación de una ley que establezca un nuevo sistema de créditos hipotecarios.

En consecuencia, nos permitimos proponer: dese primer debate al **Proyecto de ley número 93 de 2008 Senado,** *por medio de la cual se establecen los principios y orientaciones de la transformación social*, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Senadores,

*Gina María Parody D'Echeona,* Coordinadora-Ponente; *Héctor Helí Rojas, Parmenio Cuéllar Bastidas, Samuel Arrieta, Elsa Gladys Cifuentes* y *Carlina Rodríguez,* Ponentes Senadores de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 93 DE 2008 SENADO**

*por medio de la cual se establecen los principios y orientaciones de la transformación social*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

T I T U L O I

PRINCIPIOS

Artículo 1°. *El deber de universalidad.* La política social buscará realizar el deber del Estado de garantizar los derechos sociales a todos los habitantes del territorio nacional, sin ninguna distinción, por lo que deberá tender a asegurar un conjunto básico de prestaciones de igual calidad a todas las personas.

Artículo 2°. *Principio de igualdad y de no discriminación.* La política social deberá amparar a todos los habitantes del territorio, sin discriminación, por razones de sexo, raza, origen nacional, orientación sexual, religión, edad u otra condición social irrelevante para la concesión de los beneficios sociales. Este deber de no discriminación no debe ser entendido como un obstáculo para que las autoridades desarrollen acciones afirmativas a favor de grupos tradicionalmente discriminados.

Artículo 3°. *Universalismo, garantías sociales y empleo formal.* En desarrollo del principio de universalidad, la política social deberá prever mecanismos para asegurar una satisfacción igualitaria de los derechos sociales de todas las personas y no exclusivamente de la población que trabaja en el sector formal de la economía. Es deber entonces de las autoridades prever mecanismos para asegurar los derechos sociales de las personas que no están vinculadas al empleo formal. Igualmente es deber de las autoridades, prever mecanismos contracíclicos de protección social para evitar que las recesiones deterioren gravemente el goce de los derechos sociales; estos mecanismos de protección deberán amparar especialmente a las poblaciones vulnerables.

Artículo 4°. *Universalidad, focalización y protecciones especiales.* Las políticas de focalización deben ser complementarias y compatibles con el deber del Estado de garantizar y asegurar las prestaciones universales de calidad a todas las personas. Los criterios de focalización deberán ser públicos, objetivos e imparciales, para evitar la asignación clientelista de los subsidios o de las transferencias y asegurar que beneficien especialmente a las poblaciones que gozan de protección constitucional especial.

Parágrafo. Los criterios y políticas de focalización deberán ser evaluados con periodicidad para evitar errores tipo I y II en la asignación de recursos y/o transferencias a la población.

Artículo 5°. *Equidad de género.* La política social deberá garantizar la equidad de género. A tal efecto se reconocerá la contribución de la mujer a la economía de cuidado como aporte sustancial al fortalecimiento del componente social del Estado y al mismo sistema económico.

Artículo 6°. *Principios de equidad y solidaridad.* Es deber de todos los habitantes del territorio contribuir para que la política social sea sostenible y para que esta logre una sociedad más justa y equitativa.

Artículo 7°. *Enfoques de derechos, cohesión social y promoción de la ciudadanía.* La política social se formulará y evaluará con un enfoque de derechos humanos y con enfoques diferenciados a fin de beneficiar especialmente a las poblaciones que gozan de una protección constitucional especial. La política social deberá reducir las brechas sociales y promover los mecanismos para la integración social, la cohesión social y la ciudadanía.

Artículo 8°. *Calidad de las prestaciones básicas.* Es deber del Estado establecer mecanismos que aseguren que las prestaciones básicas sean de buena e igual calidad para todos los beneficiarios de la política social.

Artículo 9°. *Integralidad de la política social.* Es deber del Estado, y en especial de las autoridades económicas, asegurar que las distintas políticas sociales no se encuentren desarticuladas. Toda formulación de una política social deberá examinar sus posibles impactos sobre otras políticas sociales y deberá tender a que las distintas políticas sociales se retroalimenten positivamente y conformen una política social general que logre el máximo impacto positivo en la realización progresiva de los derechos sociales.

Artículo 10. *Articulación de la política económica general y de la política social*. La política económica general deberá estar articulada a la política social. Es deber de las autoridades económicas examinar el eventual impacto de las distintas medidas de política económica general sobre el **goce efectivo** de los derechos sociales, **económicos y culturales,** y en especial, sobre el goce **efectivo** de los mismos por **parte de** las poblaciones vulnerables.

Parágrafo. La Junta Directiva del Banco de la República, **al cumplir** su deber constitucional primario de controlar la inflación, **deberá tener en cuenta el impacto** que sus decisiones tengan sobre el goce **efectivo** de los derechos sociales, **económicos y culturales, considerando los mecanismos que ella considere pertinentes y convenientes.**

Artículo 11. *Deber de transparencia y de información en la política social.* Es deber del Estado y específico de cada una de las autoridades **encargadas de manera directa en formular, gestionar y evaluar la política pública social,** establecer un sistema de información transparente, que permita a todos los ciudadanos monitorear y evaluar periódicamente el desarrollo de la política social.

Artículo 12. *Prestaciones básicas sociales.* Los contenidos mínimos determinados en cada uno de los derechos sociales señalados en esta ley se denominarán prestaciones básicas sociales y corresponden al paquete de derechos básicos que el Gobierno Nacional deberá definir, garantizar y realizar. Para la concreción de dichas prestaciones básicas, deberán seguirse los siguientes lineamientos:

– Frente a cada prestación básica deberán especificarse los mecanismos y estrategias de provisión, las obligaciones concretas por parte de las entidades responsables, la forma de exigibilidad administrativa y judicial estableciendo protocolos pormenorizados y los mecanismos de rendición de cuentas por parte de las autoridades, señalando cada una de las actuaciones que se deben desarrollar para lograr la realización plena de cada prestación básica social.

– Dicho proceso de definición deberá contar en todo momento con la participación de la ciudadanía, durante las siguientes etapas: revelación de preferencias, elección y definición de las garantías, implementación, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

– La definición deberá responder a la viabilidad fiscal que establezca el gobierno, garantizando el respeto del principio de progresividad en la realización de los derechos.

– El uso de mecanismos de focalización deberá seguir los lineamientos del artículo 4° de la presente ley.

Parágrafo. Las prestaciones básicas sociales deberán insertarse dentro de las políticas públicas sobre los derechos como la base para una estrategia que garantice la universalidad de estos en el largo plazo.

Artículo 13. *Principio de exigibilidad.* La efectiva protección y garantía de los derechos sociales, económicos y culturales requiere que las personas gocen de los mecanismos efectivos, tanto judiciales como administrativos apropiados para exigir al Estado su cumplimiento, siempre que una autoridad desconozca los contenidos protegidos por esta ley o por otras normas jurídicas. Deberán igualmente establecerse mecanismos judiciales y administrativos de protección contra el desconocimiento de estos derechos por los particulares, cuando estos se encuentren obligados a respetarlos o satisfacerlos.

En caso de que la ley no haya desarrollado otro mecanismo judicial eficaz para la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, las personas podrán interponer la acción de tutela para la protección del contenido básico de esos derechos, definido en esta ley y en otras normas jurídicas, que se entienden derechos fundamentales, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Artículo 14. *Principio de prioridad en el gasto social*. El gasto público social está destinado exclusivamente a garantizar la realización y **propender el goce efectivo** de los derechos sociales, económicos y culturales, **a través de los respectivos programas de las entidades encargadas de la formulación, gestión y evaluación de la política pública social,** y tiene prioridad sobre cualquier otro destino, salvo estado de guerra exterior o razones de seguridad nacional.

Artículo 15. *Principio de Unidad.* Las normas y decisiones que en materia de derechos sociales, económicos y culturales, sean dictadas por el Estado, deberán atender los lineamientos generales definidos en la presente ley a fin de garantizar la unidad, coherencia y articulación sustantiva e institucional de la política pública en materia social, para Colombia.

En virtud de este principio, en un término no superior a 10 años contados a partir de la promulgación de la presente ley, se deberán armonizar con ella, las políticas públicas hasta ahora vigentes.

## T I T U L O II

## SOBRE LOS DERECHOS

Artículo 16. *Política social y contenido total de los derechos sociales.* La política deberá buscar la realización efectiva del contenido pleno de los derechos sociales garantizados por la Constitución y por los tratados de derechos internacionales ratificados por Colombia, y de conformidad con los criterios establecidos al respecto por la Corte Constitucional y por la doctrina autorizada elaborada por los organismos de supervisión de los tratados en la materia, como el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Artículo 17. *Política social, contenidos básicos y contenidos de realización progresiva de los derechos sociales.* Las autoridades tienen el deber de tomar las medidas inmediatas para satisfacer de manera inmediata y sin discriminaciones el contenido mínimo y básico de los derechos sociales. Deberá igualmente tomar todas las medidas razonables y hasta el máximo de los recursos posibles para avanzar progresivamente en la plena satisfacción de los derechos sociales.

Artículo 18. *Prohibición de retrocesos en el desarrollo de los derechos sociales.* En desarrollo del principio de progresividad, las autoridades no podrán tomar medidas que impliquen retrocesos en la satisfacción de los derechos sociales. Estas medidas se presumen inconstitucionales y sólo serán válidas si las autoridades demuestran que se trata de medidas necesarias y proporcionadas para la satisfacción de un objetivo constitucional imperioso.

Artículo 19. *Obligaciones de las autoridades frente a los derechos sociales.* Conforme a la Constitución y a los tratados de los derechos sociales ratificados por Colombia y que se entienden incorporados al bloque de constitucionalidad, las autoridades tienen el deber de respetar, proteger y realizar los derechos sociales. La obligación de respetar exige que las autoridades eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho social respectivo. La obligación de proteger impone a las autoridades el deber de adoptar medidas que eviten que el goce del derecho respectivo sea obstaculizado por terceros. La obligación de realizar exige que las autoridades adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar efectivamente del derecho social respectivo.

Artículo 20. *Derecho al mínimo vital.* El derecho al mínimo vital implica para su efectiva realización la obligación a cargo del Estado, de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que una persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano por una precaria condición material que le niega la posibilidad de una vida digna.

El mínimo vital respecto a cada uno de los derechos sociales debe ser garantizado por el Estado lo que excluye la posibilidad de invocar restricciones económicas para incumplir su satisfacción.

Artículo 21. *Derecho a la educación.* El derecho a la educación comprenderá como elementos mínimos, la garantía de: condiciones materiales necesarias para la adecuada prestación del servicio de educación con calidad; disponibilidad de recursos humanos y físicos suficientes para prestar el servicio de educación; y exigibilidad por parte del educando, del acceso al servicio educativo y de la permanencia en el mismo, en el nivel de enseñanza primaria.

El derecho a la educación también comprende como elemento mínimo, la garantía progresiva del acceso al servicio educativo y permanencia en el mismo, en los niveles de enseñanza preescolar, media vocacional y superior. El Estado promoverá el establecimiento progresivo de la gratuidad en estos niveles de enseñanza, además de ampliar progresivamente el acceso hasta asegurar **la atención integral de acuerdo con lo dispuesto en el Plan Decenal de Educación 2000-2010 para niños entre 0 y 5 años, y el acceso al sistema educativo para niños de 5 años en adelante.**

En todo caso, la política pública social en el componente de educación tendrá como criterio de protección especial, garantizar el acceso y permanencia al sistema educativo, a miembros de grupos vulnerables como menores trabajadores, menores discapacitados, menores miembros de minorías étnicas y menores desplazados.

Este derecho implica además, proteger y garantizar los derechos humanos en el mismo proceso educativo.

De otro lado, en virtud del derecho a la educación, debe garantizarse a los educadores condiciones dignas para el ejercicio de su trabajo, lo que comprende la disponibilidad de instalaciones y recursos para el ejercicio de su función, una remuneración adecuada y oportuna, posibilidades de capacitación y actualización y el respeto por la libertad académica de la que son titulares.

Parágrafo. En virtud del principio de igualdad de oportunidades de educación, el Estado debe garantizar los medios para la efectiva integración, de los menores con discapacidades, al aula ordinaria.

Artículo 22. *Derecho a la salud.* El derecho a la salud comprenderá como elemento mínimo, la exigibilidad de niveles de atención dignos, los cuales corresponden a los servicios de mejor calidad que el Estado esté en capacidad de proveer.

La política pública en el componente de salud girará alrededor del reconocimiento del derecho a programas y servicios de calidad dirigidos tanto a la prevención como al tratamiento, en salud física como mental. El Estado debe promover programas de educación dirigidos al cuidado de la salud y en particular a la educación en salud sexual y reproductiva. También deberá proveer de manera especial y no excluyente, los medios de prevención y tratamiento para las principales enfermedades infecciosas y para eventuales epidemias.

En todo caso el derecho a la salud no implica el desconocimiento de la voluntad informada del paciente de consentir o no consentir procedimientos dirigidos a la prolongación de la vida por mecanismos artificiales.

El Estado debe garantizar los recursos humanos y físicos suficientes para la prestación del servicio de salud a todas las personas, de manera oportuna y con los más altos niveles de calidad que sean posibles, tanto en niveles de competencia de los profesionales de la salud como de estándares de medicamentos, intervenciones, procedimientos e infraestructura hospitalaria.

De otro lado, en virtud del derecho a la salud, debe garantizarse a los profesionales de la salud condiciones dignas para el ejercicio de su trabajo, lo que comprende la disponibilidad de instalaciones y recursos para el ejercicio de su función, una remuneración adecuada y oportuna, posibilidades de capacitación y actualización y el respeto por su criterio científico en la prescripción de exámenes, procedimientos y tratamientos.

Parágrafo. El Estado está obligado a proveer los tratamientos y procedimientos dictaminados por los profesionales médicos del sistema al que esté adscrita cada persona. Cuando se probare que el profesional no dictaminara los exámenes, procedimientos o tratamientos necesarios para prevenir una enfermedad grave, la entidad prestadora de salud a la que se encuentre adscrito el profesional, en el caso de entidades privadas, y el Estado, en el caso de entidades públicas, responderán solidariamente por la afectación al derecho a la salud y/o la vida.

Parágrafo. Si por conexidad con el derecho a la salud se encuentran amenazados y/o vulnerados los derechos a la vida y/o a la integridad personal, procederá la acción de tutela, encaminada a garantizar que el tratamiento, procedimiento o intervención, dictaminados por un profesional de la salud, se provean efectivamente y en las condiciones de mayor calidad de las que el Estado sea capaz.

Parágrafo. En el caso de los miembros de grupos minoritarios étnicos y raciales, el derecho a la salud deberá propender por la garantía de los valores culturales de tradición en estos grupos.

Artículo 23. *Derecho a la seguridad social.* El derecho a la seguridad social comprenderá como elemento mínimo, el pago oportuno de las prestaciones de seguridad social, así como la asistencia social, no pudiendo argüir los particulares que administren fondos de pensiones, ni el Estado, razones presupuestales para su incumplimiento.

La política pública social en su componente de seguridad social, se dirigirá a extender progresivamente la cobertura de la seguridad social a todas las personas, de tal suerte que exista una protección efectiva y oportuna frente a los riesgos sociales. A tal efecto, deberá promover que toda persona esté integrada al sistema de seguridad social y protegida en circunstancias de muerte, vejez, enfermedad, maternidad y accidentes de trabajo.

En el caso de la asistencia social, el componente de seguridad social de la política pública social, se orientará a garantizar progresivamente que todos los adultos mayores que no tengan seguro frente a riesgos sociales por no cumplir con los requisitos exigidos para el reconocimiento del derecho a la pensión, y que no cuenten con otros ingresos, reciban asistencia del Estado, que les garantice una existencia digna.

Artículo 24. *Derecho al trabajo.* El derecho al trabajo comprenderá como elementos mínimos, el pago oportuno de salarios, licencias por incapacidad laboral o de maternidad, o de los honorarios derivados de los contratos de prestación de servicios.

El derecho al trabajo implica que toda persona que preste su fuerza laboral en el desarrollo de la actividad que haya elegido, bajo la modalidad de contrato de trabajo, de prestación de servicios o similares, debe contar con la oportunidad de proveer así misma y a su familia un sustento, logrado en desarrollo de su labor en condiciones de seguridad, equidad y dignidad.

De igual forma, el Estado garantizará que la flexibilización laboral no anule el núcleo esencial del derecho al trabajo. En consecuencia, impedirá toda medida que conduzca directa o indirectamente a hacer de la inestabilidad y de la informalidad, la regla general y no la excepción.

El Estado dará especial protección a los niños, a las mujeres embarazadas y cabeza de familia, a los discapacitados y los miembros de poblaciones vulnerables, en el componente de la política pública social relativo al derecho al trabajo. A tal efecto dispondrá medidas y recursos necesarios para que progresivamente se elimine el trabajo de menores y se fortalezca la inclusión al mercado laboral y estabilidad en el mismo, de los miembros de los demás grupos especiales.

Parágrafo. El derecho al trabajo demanda del Estado la garantía de promoción de programas de formación técnica y tecnológica como componente necesario para la ampliación de la cobertura de ocupación.

Artículo 25. *Derecho a la alimentación adecuada.* El derecho a la alimentación adecuada comprenderá como mínimo, la exigibilidad de la garantía material a los alimentos, cuando el deber de proveerlos recaiga directamente en el Estado y hasta tanto la persona pueda proveerse a sí misma los alimentos que requiere.

El componente sobre derecho a la alimentación adecuada, de la política pública social, debe establecer la garantía efectiva del derecho

a no tener hambre. En este sentido el derecho a la alimentación debe maximizarse a través de acciones encaminadas a la eliminación de condiciones de hambre y malnutrición.

Parágrafo. Los alimentos deben cumplir con los estándares nutricionales reconocidos, diferenciando las necesidades de acuerdo con la edad del beneficiario. De igual forma deberán cumplir con condiciones básicas de higiene y calidad.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura formulará, ejecutará y evaluará en los términos descritos en el presente artículo, el componente de la política pública social relativo a seguridad alimentaria. Para la evaluación se establecerán previamente criterios de medición, que entre otros, deberán incluir los factores de edad, género, pertenencia o no a minorías étnicas, y pertenencia o no a la población desplazada.

Parágrafo. En el caso de los miembros de grupos minoritarios étnicos y raciales, el derecho a la alimentación deberá propender por la garantía de los valores culturales de tradición en estos grupos.

Artículo 26. *Derecho a la vivienda digna.* El derecho a la vivienda digna comprenderá como mínimo, la exigibilidad de la garantía material de la vivienda cuando el deber de proveerla recaiga directamente en el Estado y hasta tanto la persona pueda proveerse a sí misma la vivienda que requiere.

El componente de vivienda digna de la política pública social, implica que la vivienda de todas las personas debe cumplir con las condiciones de higiene, intimidad, tranquilidad, acceso a servicios públicos, y seguridad, que constituyan un espacio que para el desarrollo de una existencia digna. De igual forma implica el goce sin interferencias legales o injustificadas de los derechos de propiedad, posesión y tenencia y demás reales, para todas las personas.

**Parágrafo transitorio. Dentro de los doce (12) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, el Congreso de la República deberá expedir la ley que organice un nuevo sistema de créditos hipotecarios que respete los derechos de los acreedores, y que no vulnere el derecho de acceder a una vivienda por parte de los ciudadanos.**

Artículo 27. *Fuentes de información públicas.* Para la garantía efectiva de los derechos sociales, económicos y culturales, la política pública social deberá incorporar en el desarrollo de cada uno de sus componentes un sistema de información de fácil acceso al público, en el que todas las personas puedan conocer en concreto las acciones exigibles al Estado y las autoridades encargadas de su realización, protección y garantía.

Artículo 28. *Evaluación de la política pública social.* Como elemento fundamental para garantizar no solo la realización de los derechos sociales, económicos y culturales, su implementación progresiva y las responsabilidades de cada una de las autoridades e instituciones encargadas de las acciones concretas a través de las que se materializa esta política, en especial aunque no exclusivamente: Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias, presentarán dentro de los tres primeros meses de cada año un informe público de rendición de cuentas, sobre el desarrollo de las actividades correspondientes a cada uno de los componentes de dicha política.

Para garantizar la publicidad e integralidad, dicho informe debe presentarse desagregado por componentes, por instituciones, por autoridades, y contemplando criterios sobre la cobertura de derechos sociales, discriminados por edad, género, pertenencia a grupos minoritarios raciales y étnicos, pertenencia al grupo de personas discapacitadas, pertenencia a grupos vulnerables. A partir del segundo año de aplicación de la presente ley, el informe también deberá mostrar un estado comparado respecto al año inmediatamente anterior. Finalmente el informe debe ser publicitado en los portales institucionales de las instituciones partícipes de la ejecución de la política.

Para que el principio de publicidad se cumpla efectivamente, la presentación de la información debe propender por la facilidad para toda persona para acceder y comprender los datos suministrados.

Artículo 29. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Gina María Parody D□Echeona,* Coordinadora-Ponente; *Héctor Helí Rojas, Parmenio Cuéllar Bastidas, Samuel Arrieta, Elsa Gladys Cifuentes* y *Carlina Rodríguez,* Senadores de la República-Ponentes.

PROYECTO DE LEY NUMERO 93 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se establecen los principios y orientaciones de la transformación social.*

Bogotá, D. C., 7 de octubre de 2008

Honorable Senadora

GINA PARODY D'ECHEONA

Coordinadora de Ponentes del Proyecto de ley número 93 de 2008

Despacho

Apreciada Senadora y demás coponentes del **Proyecto de ley número 93,** *por medio de la cual se establecen los principios y orientaciones de la transformación social.*

Es mi mayor voluntad aunarme a la ponencia que para el presente proyecto nos ha asignado la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República, pero por circunstancias ajenas a mi condición solidaria y de colegaje no puedo compartir el contenido de ella, además de la coherencia que debo tener con los postulados de mi bancada y especialmente con el ejecutivo nacional, por las siguientes razones:

1. Cuando el proyecto titula establecimiento de principios y orientaciones de la transformación social, la autora pretende con esto rediseñar un nuevo esquema político en el país.

2. La ley no debe repetir el texto de los postulados constitucionales, lo que ella debe es desarrollarlos en el fondo, para que sean aplicables.

3. El Título II del proyecto lo que hace es reproducir lo referente a los derechos fundamentales consagrados en el Título II de nuestra Carta Política vigente.

4. La sostenibilidad de lo propuesto en todo el contenido del proyecto no es posible presupuestalmente y además es violatorio del principio de iniciativa económica por parte del ejecutivo, que es norma constitucional y legal.

Cordialmente,

*Carlina Rodríguez Rodríguez,*

Senadora de la República-Coponente.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2008 SENADO**

*por la cual se establecen medidas para la protección, conservación y recuperación ecológica de los ecosistemas forestales naturales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 7 de octubre de 2008

Senador

JULIO MANZUR ABDALA

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente y demás Senadores:

Por designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, conforme a lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, presento ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 105 de 2008 Senado,** *por la cual se establecen medidas para la protección, conservación y recuperación ecológica de los ecosistemas forestales naturales y se dictan otras disposiciones.*

**Contenido y alcance del proyecto**

El proyecto de ley lo constituyen veinticuatro (24) artículos, preceptos que buscan proteger y recuperar los ecosistemas ubicados en

el territorio nacional, a través de la racionalización de la explotación económica que se realiza de ellos, exponiendo los bienes y servicios que ofrecen los ecosistemas, no sólo desde el punto de vista económico, sino a su vez de bienestar no avaluable pecuniariamente.

**Objeto del proyecto de ley**

Esta iniciativa legislativa pretende construir a través de sus preceptos normativos una conciencia colectiva frente a la necesidad de proteger y recuperar los ecosistemas de nuestro país, concatenando este proyecto legislativo con la normatividad existente en relación con la materia.

El creador del proyecto no desconoce la relación de subsistencia que tenemos los seres humanos con los bienes y servicios que nos ofrecen los ecosistemas, sin embargo afirma que debido a la explotación irracional y al valor meramente pecuniario que se le han otorgado a los ecosistemas, se han soslayado las propiedades que estas zonas ofrecen a la sociedad, los cuales pueden mitigar entre otros, los daños que generan fenómenos naturales como las inundaciones.

Este proyecto de ley más que prohibir conductas que atentan contra el ecosistema, pretende desarrollar políticas que permitan lograr una alianza estratégica entre el Estado y la sociedad, que busca que las autoridades públicas y las comunidades participen de manera activa en la protección y recuperación de los ecosistemas. Entendiendo que estas zonas han sido vitales para la subsistencia de las generaciones precedentes y presentes, por tanto de igual modo lo son para las futuras.

**Antecedentes legales**

Este proyecto de ley tiene como precedentes normativos los siguientes:

• Artículos 79 y 80 de la Constitución Política.

• Ley 2ª de 1959 la cual creó siete grandes Reservas Forestales para el desarrollo de la economía, protección de suelos y la vida silvestre.

• Decreto 2811 de 1974 donde se declara que "El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social".

• Ley 99 de 1993, *por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.*

**Consideraciones generales**

Después de haber realizado un análisis del proyecto de ley puesto a consideración, pienso que esta iniciativa legislativa puede constituirse en un precedente legal importante para las políticas ambientales consignadas dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

El motivo que me impulsa a realizar la afirmación precedente se sintetiza en dos razones fundamentales, que me permito citar a continuación:

a) Se ha evidenciado por estudios científicos que buscan desentrañar el área que ocupan actualmente nuestros ecosistemas, que estos han sufrido en los últimos años una disminución importante dentro del espacio geográfico donde se extendían a lo largo del territorio nacional. Lo anterior debido a la falta de racionalización o desarrollo sostenible en la explotación de los bienes y servicios que proveen los ecosistemas. La degradación de estas áreas se ha suscitado por el desarrollo de actividades económicas que soslayan la importancia del desarrollo sostenible, entre las cuales se encuentran la explotación de madera que implica la tala indiscriminada de árboles, el uso indebido del suelo en ganadería y agricultura y el desarrollo de proyectos urbanísticos e industriales. Aspectos estos que sumados a otros, han incidido en la destrucción de zonas importantes de los ecosistemas ubicados en nuestro país.

Por lo anterior es importante crear herramientas como las dotadas por esta iniciativa legislativa que permitan alcanzar políticas encaminadas a que se realice un control efectivo de la explotación que se hace de los ecosistemas, además de generar espacios para la protección y recuperación de los mismos;

b) Del mismo modo este proyecto de ley es importante por que pretende generar una política participativa del Estado a través de sus autoridades competentes, de los actores económicos que realizan la explotación de los ecosistemas y de la sociedad en general, para que se apropien de estos, a través del conocimiento concienzudo de las ventajas que ofrecen los ecosistemas. Beneficios que por su bajo interés económico no han sido evaluados en el pasado ni el presente como propiedades indispensables para la subsistencia de las generaciones presentes y futuras.

Se ha desconocido por parte de los actores sociales que aparte de los beneficios lucrativos que la naturaleza ha ofrecido a través de la explotación de los recursos naturales, también provee una serie de propiedades tales como la obtención de recursos hídricos y la disminución de las consecuencias que producen las contingencias derivadas de los cambios climáticos que producen inundaciones entre otros fenómenos naturales. Ventajas estas que en el pasado y en el presente han sido desvaloradas social y económicamente, pero que con seguridad en el futuro ocuparan un espacio preponderante en estos campos. Por lo tanto la importancia de este proyecto es propiciar en el conciente colectivo la importancia que significa para la subsistencia de las generaciones futuras la preservación, protección y recuperación de los ecosistemas, además de generar en su entramado normativo la posibilidad de seguir extrayendo los recursos naturales necesarios para subsistencia de los seres humanos que componemos la sociedad pero de una forma racionalizada que preserve las otras ventajas que los ecosistemas brindan a la comunidad.

A lo largo de esta ponencia he ponderado la importancia de esta iniciativa legislativa, sin embargo me es menester condicionar este proyecto legislativo por una serie de modificaciones que no afectan la integridad del mismo, sino buscan fortalecerlo para que se alcance el objetivo propuesto con esta iniciativa.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

**Artículo 12. Apoyo ciudadano a los programas de silvicultura urbana. Se elimina**

Este artículo debe ser suprimido porque se constituye en una carga para el Estado, ya que la compraventa de automotores nuevos y usados es un contrato privado que impide visualizar la publicidad de estos actos, lo cual dificulta determinar que personas adquieren automotores y así mismo establecer quien debe acreditar el aporte arbóreo estatuido en esta norma. Es decir no existe un sistema idóneo que permita evidenciar que personas adquieren automotores en el país, situación que impide realizar el control que esta norma establece.

**Artículo 19. Servicio social obligatorio. Quedará así:**

**Artículo 18. Servicio Social Obligatorio.** A partir de la vigencia de esta ley, los bachilleres que así lo deseen podrán prestar su "Servicio Social Obligatorio" como guardianes forestales. Sus labores serán la siembra, vigilancia, cuidado de los árboles sembrados **y la educación a las comunidades adyacentes a los ecosistemas en temas relacionados con las ventajas que les ofrecen estos y las formas de proteger jurídicamente estas zonas** previa capacitación y coordinación de las autoridades ambientales regionales respectivas.

Parágrafo. El Ministerio de Educación deberá reglamentar lo pertinente en los 6 meses subsiguientes a la expedición y vigencia de esta ley.

Ya que este artículo permite la participación de la sociedad y sobre todo de las generaciones venideras, considero que debe adicionársele a este texto una serie de supuestos que pueden contribuir a la efectividad de los objetivos que pretende desarrollar este proyecto de ley. Esta modificación consiste en que aparte de las importantes actividades que se pretenden delegar a los bachilleres colombianos, también se incluya la posibilidad que estos después de una capacitación transmitan el conocimiento adquirido a las comunidades que hacen parte de la periferia de los ecosistemas, orientando a la ciudadanía sobre los beneficios que ofrecen los ecosistemas y la importancia de su preservación y recuperación, además de indicarles las herramientas jurídicas que tienen para proteger los ecosistemas.

**Artículo 23. Educación, divulgación y participación comunitaria. Quedará así:**

**Artículo 22. Educación, divulgación y participación comunitaria.** El Estado promoverá conjuntamente con los organismos públicos

y privados competentes la planificación y ejecución de programas de educación divulgación, con el objeto de suministrar a la sociedad información acerca de la investigación, la ecología forestal, el manejo de los ecosistemas forestales naturales, la conservación de las áreas forestales, la cultura, los valores de los ecosistemas forestales naturales **y las herramientas jurídicas que existen para proteger los ecosistemas.**

Parágrafo. Se promoverán además procesos locales de participación comunitaria y de economía solidaria para que la comunidad se comprometa con la toma de decisiones acerca del uso de la tierra en pro de la conservación de los ecosistemas forestales.

El anterior enunciado normativo tiene una gran importancia dentro del objeto de este proyecto de ley por ello considero que debe hacérsele una modificación que busca incluir dentro de los fines propuestos de este artículo la información a la sociedad civil de los mecanismos jurídicos que posee para proteger los ecosistemas y de este modo formarlos como veedores del medio ambiente del país.

**Proposición**

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva, condicionada por las modificaciones acotadas en las consideraciones del presente texto al **Proyecto de ley número 105 de 2008 Senado,** *por la cual se establecen medidas para la protección, conservación y recuperación ecológica de los ecosistemas forestales naturales y se dictan otras disposiciones,* solicitando a la Plenaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente aprobarlo en primer debate.

Del señor Presidente,

*Arturo Char Chaljub,*

Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA SER CONSIDERADO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2008 SENADO**

*por la cual se establecen medidas para la protección, conservación y recuperación ecológica de los ecosistemas forestales naturales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Disposiciones generales**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* El pueblo de Colombia, consciente de la responsabilidad que le incumbe en la acelerada degradación del medio ambiente, se impone a sí mismo una responsabilidad ambiental que tiene por finalidad proteger, conservar y recuperar la biodiversidad, que a nivel de ecosistemas forestales naturales posee, incluyendo la diversidad genética y de hábitats que los configuran. Para tal fin, se implementarán las políticas que consagra la presente ley, en materia de protección, conservación y recuperación de los ecosistemas forestales naturales.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se deben asumir las siguientes definiciones:

**Bienes y servicios ambientales:** son los beneficios que la gente obtiene de los ecosistemas. Estos incluyen Servicios de provisión, tales como alimento, madera y agua; Servicios regulatorios, tales como la regulación del clima, de las inundaciones, de las enfermedades y el mantenimiento de las condiciones mínimas necesarias para la preservación de la vida en la tierra, entre otros; Servicios de apoyo a los procesos geoquímicos y biológicos de la Tierra, tales como el ciclo de los nutrientes y la polinización; y Servicios culturales, los cuales influencian a nuestras almas, a nuestro disfrute físico y estético y a nuestras comunidades.

**Conservación de los ecosistemas forestales naturales:** Esfuerzo consciente que hace el hombre para evitar la pérdida de la diversidad genética, la diversidad de las especies, la diversidad de los hábitats y la diversidad de los procesos funcionales que mantienen a los ecosistemas forestales naturales como sistemas complejos.

**Ecosistemas forestales naturales:** Unidades funcionales y estructurales de tipo ecológico, con componentes abióticos y bióticos, en los que los árboles son las predominantes formas de vida, en los cuales se desarrollan diferentes relaciones ecológicas entre el suelo, y sus organismos, el ciclo hidrológico, los ciclos de los nutrientes y procesos sucesionales y evolutivos.

**Fragmentación del hábitat (deforestación):** Cambios producidos por procesos o naturales o por el hombre, que dan lugar a un mosaico de tamaños, formas y frecuencias de los elementos que conforman un paisaje natural, tales como, parches, corredores y matriz.

**Manejo sostenible de los ecosistemas forestales naturales:** Conjunto de instrumentos que fundamentados en el conocimiento ecológico de los ecosistemas forestales naturales, permite hacer un manejo sostenible de ellos, que redunde en el sostenimiento de un balance de los valores, bienes y servicios ambientales que ofrece y que son ecológicamente posibles y deseados por la sociedad.

**Pérdida de hábitat (deforestación):** Cambios en la forma de los parches boscosos que ocasionan disminución de la cantidad de hábitat de borde, generando aumento o reducción de la abundancia de especies y la diversidad biótica.

**Plantación forestal:** Es el acto de plantar, es decir, propagar plantas arbóreas, poniéndolas en la tierra para que arraiguen y las cuales no son necesariamente, de las mismas especies de las que existían en el ecosistema, previo al disturbio.

**Protección forestal:** Conjunto de todas aquellas medidas silviculturales y legales, tendientes a la prevención y o corrección de daños causados por agentes dañinos, tanto de origen biótico como abiótico, para efectos de la presente ley, comprende los ecosistemas forestales naturales

**Recuperación de un ecosistema forestal:** Conjunto de prácticas que se utilizan para recuperar un ecosistema forestal degradado, a través de cualquiera de las siguientes actividades:

a) **Regeneración natural.** Forma en que el sistema forestal se recupera sólo, sin intervención de ninguna acción generada por el hombre y que se debe asumir en áreas donde es irreal plantear acciones de restauración, ya sea por variables ecológicas o sociales.

b) **Rehabilitación.** Conjunto de actividades que adelanta el hombre, cuando un ecosistema ha sido modificado drásticamente y es muy costoso o biológicamente irreal suponer una restauración del ecosistema nativo, a través de las cuales se propone crear un ecosistema que proporcione más servicios ecosistémicos o cause menos daños.

c) **Restauración parcial.** Conjunto de actividades que adelanta el hombre, cuando es posible solo algunos elementos del ecosistema forestal original, recuperando algunas especies originales y ciertas funciones ecosistémicas.

d) **Restauración total o reconstrucción.** Proceso inducido por el hombre, que se adelanta cuando se tiene un conocimiento suficiente del ecosistema a restaurar, y es factible hacerlo, a través del cual se busca recuperar las condiciones ambientales de un ecosistema forestal perturbado, por causas de orden natural, como (huracanes, tormentas eléctricas, incendios, derrumbes, entre otros) o por causas de orden antropogénico como (contaminación, tala, quema y otros), así como recuperar las especies que en el sistema habitan y que se encuentran en algún grado de vulnerabilidad.

**Silvicultura urbana.** Es una rama especializada de la silvicultura que tiene por finalidad el establecimiento, manejo y ordenación de árboles y arbustos con miras a aprovechar las características naturales de estos, en forma aislada o en arreglos especiales, para generar servicios ambientales en las áreas urbanas.

Artículo 3°. *Principios.* La política de protección, conservación y recuperación de los ecosistemas forestales naturales, se rige por los siguientes principios:

1. Los establecidos en los diversos tratados internacionales jurídicamente vinculantes en los que Colombia se ha obligado en materia de conservación y uso sostenible de los ecosistemas forestales naturales.

2. El Plan Nacional de Desarrollo Forestal, como el instrumento de planificación, particularmente lo establecido en el programa de Ordenación, Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales.

3. La conservación de la Región Amazónica y del Chocó biogeográfico serán materia de medidas especiales a establecerse por el Gobierno Nacional, debiendo adoptar las decisiones que garanticen la efectiva operatividad de lo dispuesto por el artículo 92 de la Ley 99 de 1993.

4. Las acciones para detener la deforestación o pérdida de hábitat; la deforestación o fragmentación de hábitat y el Tráfico Ilegal de las especies silvestres presentes en los Ecosistemas Forestales Naturales, deberán ser adoptadas y ejecutadas de manera conjunta y coordinada entre el Estado, la sociedad civil y el sector productivo, en el marco de los requerimientos básicos para garantizar la conservación de los ecosistemas y su diversidad biológica.

5. Es fundamental comprender que la reforestación, a pesar de ser una forma de contribuir al sostenimiento del medio ambiente, no cumple con los parámetros ni tiene los alcances que posee la restauración o recuperación de los ecosistemas forestales. A partir de la expedición de la presente ley, en Colombia se hablará de "Restauración y Recuperación Ecológica de los Ecosistemas Forestales Naturales".

6. El Estado promoverá la protección, conservación y recuperación de los ecosistemas forestales naturales, como un reconocimiento de los beneficios sociales y ambientales que se generan para el país.

7. El fomento de las actividades forestales debe estar dirigido a la protección, conservación y recuperación de los ecosistemas y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales, urbanas y de la sociedad en general.

8. El Estado estimulará el estudio, la investigación científica, la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, la protección fitosanitaria, así como el rescate, la conservación y la protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales y su divulgación, como elementos fundamentales para el manejo sostenible de los ecosistemas forestales naturales.

9. El objetivo del manejo integral de los ecosistemas forestales naturales es conservar sustancialmente sus procesos ecológicos, la diversidad de hábitat, así como la diversidad molecular, genética y poblacional de sus especies.

10. A fin de generar un proceso creciente de acatamiento voluntario de las normas legales en materia de protección, conservación y recuperación de la biodiversidad, el Estado promoverá, en el ámbito nacional, departamental y municipal, la difusión masiva de la importancia y los valores de los ecosistemas forestales.

11. El Estado deberá reglamentar todo lo relativo a las actividades orientadas a la protección, conservación y recuperación de la biodiversidad de los ecosistemas forestales naturales, valiéndose del uso de los estímulos establecidos en esta ley.

12. Las líneas de política nacional se desarrollarán regionalmente atendiendo a las particularidades de cada región. La gestión para la protección, conservación y recuperación de los ecosistema forestales debe ser descentralizada y participativa. En todo caso, el Estado fomentará el manejo sostenible de los ecosistemas forestales con claros objetivos sociales, culturales y ecológicos.

13. En ningún caso la ley permitirá tratamientos distintos a los consagrados en la legislación vigente para el sistema nacional de áreas naturales protegidas.

14. Se reconoce que el ecoturismo en los ecosistemas forestales naturales, es una estrategia fundamental para su conservación y el mantenimiento de la biodiversidad y los servicios ambientales que ofrecen.

Artículo 4°. *Autonomía con responsabilidad ecológica de los afrodescendientes, los indígenas y los campesinos.* El Estado debe garantizar el derecho de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas, como guardianes ancestrales de la riqueza forestal colombiana, a la libre toma de decisiones, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto de las actividades que involucre el manejo de los ecosistemas forestales en sus territorios, conforme a la Ley 21 de 1991, la Ley 70 de 1993, y demás normas complementarias. Con el fin de promover la conservación de los ecosistemas forestales naturales, estos grupos podrán valerse de los estímulos económicos que expida el Gobierno Nacional para la protección y conservación de los ecosistemas.

Parágrafo. Lo anterior no obsta para que, excusándose en su autonomía, procedan a la destrucción indiscriminada de los ecosistemas forestales naturales existentes en sus territorios. Todo uso que se haga de los mismos, deberá estar enmarcado bajo parámetros de desarrollo sostenible.

Artículo 5°. *Interés prioritario e importancia estratégica*. Se declara de interés prioritario e importancia estratégica para la Nación las actividades relacionadas con la protección, conservación y recuperación de la biodiversidad de los ecosistemas forestales naturales así como el conocimiento y la investigación forestal.

Artículo 6°. *Ordenación de los ecosistemas forestales naturales*. La ordenación de los ecosistemas forestales naturales es el proceso que busca garantizar su permanencia en cuanto a su extensión, composición y características para permitir la posibilidad de producción permanente de bienes y servicios ambientales y conservar la diversidad funcional y estructural del ecosistema forestal natural.

La ordenación debe considerar la estrategia del enfoque ecosistémico y los principios de conservación aprobados en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica y demás tratados internacionales de carácter ambiental de los cuales Colombia es país signatario, Constitución Política de Colombia, Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993 y el Plan Nacional de Desarrollo Forestal.

Parágrafo. En un plazo máximo de tres años a partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá zonificar, delimitar, consolidar y determinar las reglas para la elaboración y evaluación de los instrumentos de ordenación, conservación y manejo de los ecosistemas forestales naturales que deberán obedecer a los principios, criterios e indicadores de sostenibilidad; debiendo establecer las medidas pertinentes para su monitoreo, conservación, restauración ecológica y control efectivo.

Parágrafo 2°. La ordenación de los ecosistemas forestales naturales debe estar armonizada con todos los instrumentos de planificación del orden nacional, regional y local, en cuanto a sus componentes ambiental, territorial y social.

Parágrafo 3°. Cuando por interés nacional y con el fin de preservar la integridad de los ecosistemas forestales naturales que vayan a destinarse para su restauración y recuperación ecológica deba procederse a la expropiación, se determinará bajo los criterios de valorización vigentes sobre la materia, el valor monetario para su adquisición por negociación directa o por vía expropiatoria. Para el efecto de las expropiaciones el acto de declaratoria deberá consignar la fuente de financiamiento.

Artículo 7°. *Atribuciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, es la entidad atribuida de competencia para la formulación de la política nacional de gestión ambiental orientada a la protección, conservación, recuperación de los ecosistemas forestales naturales, a cuyo efecto expedirá las normas requeridas para su ordenación, protección, control, administración, conservación, manejo, uso y recuperación.

Artículo 8°. *Del Fondo de Conservación y Recuperación de los Ecosistemas Forestales Naturales:* Créese el Fondo de Conservación y Recuperación de Ecosistemas Forestales Naturales, que será administrado por el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y al cual se destinarán los recursos provenientes del pago de compensaciones forestales por la obtención de permisos y licencias, entre otros. Los dineros aportados al fondo, tendrán destinación específica para financiar los procesos de protección, conservación, restauración y recuperación ecológica de los ecosistemas forestales naturales tanto a nivel nacional como regional; el pago de los estímulos económicos que establezca el Gobierno Nacional para promover la conservación y protección de los ecosistemas y, en forma eventual, para el financia-

miento de las expropiaciones que se requieran para la integración de los ecosistemas.

Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo relativo al fondo de conservación y recuperación de ecosistemas forestales naturales en un plazo no mayor de un (1) año siguiente a la expedición de esta ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo relativo a los estímulos económicos para la protección y conservación de los ecosistemas forestales naturales de la Nación en un plazo no mayor de un (1) año siguiente a la expedición de esta ley.

Artículo 9°. *Del Plan Nacional de Recuperación de los Ecosistemas Forestales.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, formulará el Plan Nacional de Recuperación de los Ecosistemas Forestales degradados, el cual contendrá las estrategias que a nivel nacional se deben implementar en materia de rehabilitación y restauración de la diversidad biológica de los ecosistemas forestales, que han sido impactados por disturbios naturales o antrópicos. Corresponde al Gobierno, dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de esta ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Artículo 10. *Criterios para la recuperación de los ecosistemas forestales.* En la recuperación de los ecosistemas forestales degradados, deberán aplicarse los protocolos qué para tal efecto expida el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, los cuales tendrán que ser acordes a un enfoque ecosistémico y los principios de conservación aprobados en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la evaluación de los ecosistemas del milenio realizada por la ONU y demás tratados internacionales de carácter ambiental de los cuales Colombia es país signatario.

Parágrafo. La financiación de proyectos relativos a recuperación de ecosistemas forestales a cargo de las autoridades ambientales regionales estará sujeta al acatamiento integral de dichos protocolos.

Artículo 11. *De la silvicultura urbana.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, definirá los instrumentos de planificación y gestión de la silvicultura urbana, que será de obligatoria observancia y concordantes con el Plan de Ordenamiento Territorial establecido y adoptado por los entes territoriales.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará lo correspondiente a este tema en los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

Artículo 12. *Protección a los ecosistemas forestales naturales.* No se podrá efectuar la eliminación de los ecosistemas forestales naturales o la realización de actividades humanas en ellos cuyo objeto sea el cambio del uso del suelo con fines de ejecución de actividades agrícolas para generación de plantaciones, implantación de sistemas productivos pecuarios o actividades propias del desarrollo del negocio inmobiliario, entre otros.

El ambiente es patrimonio común por lo tanto su preservación es de utilidad pública e interés social. Las áreas del país cuya vocación es la de sostener a los ecosistemas forestales naturales no serán objeto de venta o enajenación bajo cualquier titulo y, de estar en propiedad de particulares, el Estado deberá velar por su adquisición utilizando los mecanismos que para dicho fin consagra esta ley.

Artículo 13. *Obligaciones en materia de incendios forestales.* Los incendios forestales son desastres que dificultan el manejo sostenible de los ecosistemas forestales naturales, así como las actividades de recuperación y repercuten de manera negativa sobre los aspectos sociales y económicos de la sociedad.

Los propietarios, poseedores y tenedores de predios están obligados a colaborar con las medidas que se determinen para prevenir y controlar los incendios forestales, permitir el tránsito de personal que actúe en el control, a cumplir las disposiciones que determine en tal sentido la autoridad respectiva y a prestar la colaboración oportuna, así como los elementos que estén a su alcance para extinguirlos. Igualmente, toda persona está obligada a comunicar inmediatamente la existencia de un incendio forestal a la autoridad más próxima.

Artículo 14. *Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y de las entidades adscritas y vinculadas, deberá estructurar y poner en marcha un Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales que incluya un sistema permanente de diagnóstico, evaluación y alerta temprana de plagas y enfermedades, así como de la condición fitosanitaria de las áreas forestales.

Parágrafo 1°. Toda persona natural o jurídica responsable de las actividades forestales está obligada a monitorear e informar a la autoridad competente de los eventos naturales, fitosanitarios que afecten su actividad.

Parágrafo 2°. Todo ecosistema, con focos de plagas o enfermedades que amenacen la sanidad de los ecosistemas cercanos, debe ser tratado por su propietario o autoridad pública o privada competente de su administración. En los casos estrictamente necesarios, la entidad encargada del control sanitario vegetal o forestal podrá aplicar la corta sanitaria.

Parágrafo 3°. El empleo de agentes vivos importados para el control biológico de plagas y enfermedades presentes en ecosistemas forestales naturales, sólo podrá ser autorizado por la autoridad competente de acuerdo con los requisitos, procedimientos y disposiciones legales que existan sobre la materia, previa certeza de que el uso de dichos agentes biológicos no representan una amenaza para el equilibrio natural del ecosistema.

Artículo 15. *Del tráfico ilegal de la flora silvestre.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial pondrá en marcha la Estrategia Nacional para la prevención y control al Tráfico Ilegal de especies silvestres y articulará su implementación con las entidades policivas y de control así como con las Autoridades Ambientales. Corresponde al Gobierno, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Artículo 16. *Sanciones por deforestación, desforestación y destrucción de ecosistemas forestales naturales.* Cualquier proceso de desforestación y desforestación irregular será sujeto de multa de acuerdo con lo que establezca el régimen sancionatorio ambiental.

Artículo 17. *Día Nacional de la Riqueza Forestal.* Declárese el 6 de octubre como el día Nacional de la Riqueza Forestal Colombiana. Con motivo de la conmemoración, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en coordinación con las autoridades ambientales regionales competentes y las autoridades distritales, departamentales y municipales, adelantarán campañas de protección y recuperación de ecosistemas forestales naturales y de educación forestal dirigidas hacia la población civil.

Parágrafo. Dicho día, se instará a todos(as) los(as) colombianos(as) a participar en actividades relacionadas con la recuperación de los ecosistemas forestales en las zonas previamente delimitadas por las autoridades civiles y ambientales competentes, cumpliendo con las especificaciones mínimas consagradas en la presente ley. Corresponde al Gobierno, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Artículo 18. *Servicio social obligatorio*. A partir de la vigencia de esta ley, los bachilleres que así lo deseen podrán prestar su "Servicio Social Obligatorio" como guardianes forestales. Sus labores serán la siembra, vigilancia, cuidado de los árboles sembrados **y la educación a las comunidades adyacentes a los ecosistemas en temas relacionados con las ventajas que les ofrecen estos y las formas de proteger jurídicamente estas zonas** previa capacitación y coordinación de las autoridades ambientales regionales respectivas.

Parágrafo. El Ministerio de Educación deberá reglamentar lo pertinente en los 6 meses subsiguientes a la expedición y vigencia de esta ley.

## CAPITULO II

## Información forestal

Artículo 19. *Sistema Nacional de Información Forestal*. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, en coordinación con las entidades competentes nacionales, regionales y locales, definirá e implementará, dentro del año siguiente a la expedición

de esta ley, la estructura y el funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal, a fin de integrar, registrar, organizar y actualizar la información relacionada con el sector forestal, como base del servicio de información forestal.

Parágrafo. Las entidades públicas o privadas que capten o generen información forestal están obligadas a suministrar aquella que les fuera requerida con el fin de evaluar y determinar el estado anual de los recursos forestales.

Parágrafo 2°. Anualmente el IDEAM elaborará, publicará y divulgará un informe consolidado de las estadísticas forestales a nivel nacional y regional, como parte del servicio de información forestal.

Artículo 20. *Mecanismos y medios.* El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, en coordinación con las entidades competentes nacionales, regionales y locales, establecerá los mecanismos y medios que permitan desarrollar el servicio de información forestal.

Parágrafo. Anualmente se elaborará, publicará y divulgará un informe consolidado de las estadísticas forestales a nivel nacional y regional.

Artículo 21. *Inventario forestal nacional.* El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, es el responsable de la ejecución y actualización del Inventario Forestal Nacional, con base en los lineamientos que fije el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las autoridades ambientales regionales.

CAPITULO III

**Educación, capacitación, asistencia técnica, divulgación, y participación comunitaria**

Artículo 22. *Educación, divulgación y participación comunitaria.* El Estado promoverá conjuntamente con los organismos públicos y privados competentes la planificación y ejecución de programas de educación divulgación, con el objeto de suministrar a la sociedad información acerca de la investigación, la ecología forestal, el manejo de los ecosistemas forestales naturales, la conservación de las áreas forestales, la cultura, los valores de los ecosistemas forestales naturales **y las herramientas jurídicas que existen para proteger los ecosistemas**.

Parágrafo. Se promoverán además procesos locales de participación comunitaria y de economía solidaria para que la comunidad se comprometa con la toma de decisiones acerca del uso de la Tierra en pro de la conservación de los ecosistemas forestales.

Artículo 23. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga toda la normatividad que le sea contraria.

*Arturo Char Chaljub,*

Ponente.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMEROS 11 DE 2008 SENADO Y 28 DE 2008 SENADO (acumulados)**

*por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramos y el desarrollo sostenible de las regiones de páramo en Colombia.* **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 11 DE 2008 SENADO** *por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación de los páramos en Colombia.*

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2008

Doctor

JULIO MANZUR ABDALA

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente y demás Senadores:

Por designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, conforme a lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, presento ponencia de los **Proyectos de ley número 28 de 2008 Senado**, *por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de paramos y el desarrollo sostenible de las regiones de páramo en Colombia*, Acumulado con el **Proyecto de ley número 11 de 2008,** *por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación de los páramos en Colombia.*

**Antecedentes**

Las iniciativas en estudio recogen los principales acuerdos internacionales para el cuidado y preservación de ecosistemas alto-alpinos como son los páramos y permiten potencializar las medidas tomadas a nivel nacional desde el Sistema Nacional Ambiental.

Se considera y agradece de manera especial, el apoyo de entidades como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, Unidad de Parques Nacionales Naturales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Procuraduría Delegada para el Medio Ambiente, al Instituto Alexander Von Humbolt, del director y funcionarios de las Organizaciones no Gubernamentales Censat y Conservación Internacional, y a la asesora brindada por el Director del Grupo de Investigación de la Universidad Nacional sobre Ecosistemas de Páramo en Colombia.

Frente a la situación actual de los ecosistemas es urgente que el Estado y las entidades comprometidas en la protección, recuperación y protección de estos espacios vitales tengan un marco de actuación consolidada, reconocida y eficaz a través de herramientas de clasificación, conceptuales, instrumentos de planificación y gestión.

**Objetivos**

La presente pretende articular las iniciativas legislativas elaboradas por la honorable Senadora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda y el Movimiento MIRA, para el establecimiento de los ecosistemas de páramo como Areas Protegidas de Conservación y regular las condiciones necesarias mínimas para una apropiada preservación y protección de las zonas o regiones de páramo en Colombia.

Estas iniciativas pretenden además coordinar y maximizar las labores conjuntas entre la sociedad civil y las posibilidades estatales para la protección integral del recurso hídrico del país, siendo estos ecosistemas la fuente natural de los ríos, humedales, ciénagas y lagunas del territorio nacional.

**Contenido y consideraciones**

Teniendo en cuenta que los Proyectos de ley número 11 con 10 artículos y 28 de 2008 con 18 artículos, contienen un mismo objetivo general con estrategias conjuntas para la ordenación de planes de manejo orientados a la conservación y preservación de los sistemas de páramo en Colombia, de acuerdo con la normatividad nacional y acuerdos internacionales, el actual documento pretende unificar los textos presentados y los argumentos siguientes en su exposición de motivos.

Evidentemente una de las estrategias fundamentales para el bienestar de la población colombiana se encuentra en las acciones conjuntas para el cuidado y preservación de los recursos naturales dentro de nuestro territorio; La conservación y mantenimiento de las fuentes generadoras de agua, como son los ecosistemas de páramo es una necesidad apremiante. Dicho requerimiento debe estar presente en las diferentes políticas públicas, en los marcos regulatorios y en el accionar de cada entidad y de cada ciudadano del mundo.

A pesar de su importancia, la relación de los elementos naturales que lo conforman, y por ende su función ecosistémica, ha venido siendo afectada continuamente y sin clemencia. Los procesos de ocupación, la adaptación de cultivos agrícolas extensivos, la introducción del sector pecuario, el uso inadecuado de agroquímicos y pesticidas; han causado entre otros impactos, el deterioro de suelos y la contaminación de humedales; por ejemplo, el fuego genera pérdida de estratos de vegetación, fragmentación de hábitat, erosión y disminución de capacidad de retención del recurso hídrico, la acción de las pisadas del ganado afecta la topografía, compacta el suelo y por ende, afecta sus características hidráulicas, las especies invasoras generan pérdida de la biodiversidad, afecta la sucesión natural lo que resulta en pérdida de bancos

de semillas de especies endémicas y por tanto, reemplazo de especies por elementos ajenos al ecosistema original, la fauna silvestre se aísla afectando sus poblaciones naturales, debido a la fragmentación de los "corredores biológicos", entre otras causas.

En este orden, nuestra obligación constitucional y legal, consiste en establecer las condiciones y mecanismos legales que permitan adelantar actividades de protección y conservación en los mismos.

**Situación actual**

El ámbito ambiental ha sido uno de los ejes que menos se han trabajado a lo largo de la historia política, económica y social del país, tradicionalmente se encuentra que las regulaciones sobre los recursos naturales se han enfocado hacia el aprovechamiento económico, pero no hacia la protección y preservación de los mismos.

En la actualidad, uno de los principales temas de debate y conflicto social se encuentra en este componente ambiental y en la relación armónica del hombre con los recursos medioambientales existentes. En este contexto, el agua es uno de los principales componentes del conflicto ambiental; el acceso, posibilidades de uso, conservación de las fuentes, calidad y cobertura del servicio, entre otros, son los mayores problemas.

Los páramos son sistemas de suprema importancia por ser las principales fuentes de agua del país, es por esto que requieren una protección especial por parte del Estado y de la sociedad en contra de toda forma de explotación que afecte los intereses de la Nación.

Los páramos como ecosistemas naturales de alta montaña, se encuentran por el límite superior de los Bosques Alto Andinos, aproximadamente a unos 2.800 metros del nivel del mar.

A causa de la estructura vegetal y la importancia de los suelos, los páramos tienen un alto potencial de regulación y almacenamiento hídrico, son la fuente de los principales ríos existentes en el territorio; los suelos y la vegetación nativa de los páramos tienen una propiedad de absorción y almacenamiento de agua, que al descender forman las llamadas estrellas fluviales o hidrográficas que distribuyen las aguas en diferentes direcciones provocando la formación de las vías fluviales naturales (98% del agua dulce utilizable), los ríos, los cuales son fundamentales para el consumo humano, abastecimiento de acueductos en centros urbanos, producción agrícola e industrial y la generación hidroeléctrica.

Además, estos ecosistemas son vitales por ser centros naturales de flora y fauna única en el mundo, prestar servicios ambientales como reguladores bioquímicos especialmente significativos en relación con el efecto invernadero, cumplir importantes funciones culturales las cuales dependen de las lógicas propias de los grupos humanos que los habitan, sean campesinos, indígenas o colonos.

Los páramos en Colombia tienen una extensión de aproximadamente el 1.3% de la superficie del país, esto es el 64% de los ecosistemas de este tipo a nivel mundial, distribuidas en las Cordilleras Oriental, Central y Occidental y la Sierra Nevada de Santa Marta. Actualmente en por lo menos 16 de las 45 unidades de conservación de la Unidad de Parques Nacionales Naturales del Sistema Nacional Ambiental, se encuentran ecosistemas de este tipo. Sin embargo, y desafortunadamente, los páramos vienen sufriendo serios procesos de transformación y degradación debido a la ocurrencia de hechos naturales, pero especialmente a los producidos por el hombre.

El futuro de estos importantes ecosistemas es aún incierto en Colombia, ya que sólo 19 de los aproximadamente 130 complejos de páramos, son Áreas protegidas declaradas y poseen o están en proceso de formulación los Planes de Manejo Ambiental correspondientes, mientras que los demás no tienen ningún plan de manejo integral y público para su conservación, preservación y regeneración.

Estudios técnicos, Universidades, Movimientos sociales locales, organizaciones ambientales tanto nacionales como internacionales han hecho urgentes llamados de atención para la protección pública de estas fuentes naturales ante la continuidad de actividades inapropiadas para este tipo de ecosistemas que cada vez más se acerca a su desaparición.

Las prácticas más comunes y agresivas son:

• Prácticas inadecuadas y no sostenibles del uso de la tierra, en particular: la agricultura, que cuando pertenece a pequeños productores, la mayoría de técnicas no son adecuadas y cuando son cultivos industrializados se tiende al uso de maquinaria pesada y de grandes cantidades de químicos que contaminan los suelos y el agua.

• La ganadería, que por el pisoteo de los animales se arruinan los poros de la vegetación donde transita y se almacena el agua.

• La cacería, consumo local de especies como la boruga y el venado (piel, carne).

• La extracción de materiales como los musgos, principalmente en Navidad, extracción selectiva de madera que afecta de manera directa el albergue de importante diversidad de recursos biológicos a nivel de especies y genes, la captura de $CO_2$, el almacenamiento de materia orgánica y nutrientes.

• Quemas indiscriminadas.

• La disposición final de residuos sólidos municipales e industriales.

• La introducción y manejo de especies no nativas.

• Uso y aprovechamiento comercial de la flora y fauna.

• Desarrollo de programas de reforestación inapropiados (pinos y eucalipto, que no retienen agua y acidifican el suelo).

• Fumigación y aspersión de químicos.

• Minería en pequeña escala sin licencias ambientales, ni prácticas de restitución (carbón, gravas, calizas y oro).

• Turismo sin control.

• Infraestructura vial sin planificación.

• Cultivos ilícitos.

Mientras que las prácticas indebidas aumentan, el incremento de los gases de efecto invernadero, por la alteración de la capa vegetal en estos ecosistemas, provoca un aumento del clima, cambios en los ciclos biológicos de las plantas, modificaciones en las migraciones y las áreas de distribución, tanto de especies vegetales como animales, y pérdida de zonas y ecosistemas de la alta montaña, como son los nevados y los páramos.

**Necesidad del proyecto de ley**

El país viene adquiriendo una clara conciencia acerca de la importancia que representa para el presente y para el futuro del país, la conservación de las fuentes de agua, particularmente en las zonas de páramos. Un estudio de la Contraloría General de la Nación "Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2001-2002", afirmó que "para el año 2016, el 38% de la población de Colombia afrontará una grave crisis por falta de agua, situación esta que en un par de años afectará a un 70% de la misma población".

Para la conservación de estos ecosistemas y en especial de las fuente hídricas es necesaria la formulación de políticas adecuadas que integren el conocimiento técnico y ancestral sobre la biodiversidad y la reducción de las prácticas que la amenazan, además de establecer las prácticas indebidas, la importancia de la planificación, el control y la armonización con las acciones y competencias existentes.

Dentro de las estrategias de preservación de los ecosistemas de páramos, el proyecto retoma lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 en la cual el Gobierno Nacional podrá tomar medidas para la progresiva adquisición de predios dondequiera que los ecosistemas de páramos se encuentren en una grave alteración y riesgo debido a las prácticas indebidas establecidas por este proyecto. En este sentido, es primordial hacer énfasis en que la declaratoria de las áreas de páramo como áreas protegidas y la eventual adquisición de predios, no puede ir en contra de los derechos de las comunidades indígenas y del mantenimiento de sus resguardos, pues tal y como lo señala la Constitución de 1991, los resguardos indígenas son inalienables, imprescriptibles e inembargables; los pueblos indígenas forman parte integral de las políticas de conservación de la biodiversidad.

**Fundamentación jurídica**

a) **Tratados y acuerdos internacionales**

Aparte de los acuerdos suscritos por Colombia a nivel mundial y continental para la Protección del Medio Ambiente y recursos naturales, Colombia ha participado en convenciones y declaraciones que están dirigidas a ecosistemas de alta montaña, humedales, protección de la diversidad biológica, dentro de los cuales se encuentra:

La Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres de Washington D. C., ratificado mediante Ley 17 de 1981; La Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural dado en París, Francia, el 22 de noviembre de 1972 y ratificado mediante Ley 45/83; "Programa 21, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, Convenio sobre diversidad biológica, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo" que fue ratificado mediante Ley 165 de 1994; La Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente con Hábitat de Aves Acuáticas, dentro de los cuales se encuentran los ecosistemas de páramos, suscrito en Ramsar, Irán, y que fue ratificado mediante la Ley 357 de 1997; la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo sostenible, Cumbre mundial sobre el Desarrollo sostenible en Johannesburgo de 2002; y la Declaración de Paipa.

Esta última fue creada durante el Primer Congreso Mundial de Páramos dada en Paipa, Colombia en el año 2002, en dicha declaración se establece "La importancia estratégica de los Páramos para la vida y el mantenimiento de biodiversidad única en Colombia, la participación y concertación con las comunidades además de la integración de conocimientos culturales y científicos para la convivencia y preservación de estas zonas, la creación de alternativas para la formulación de políticas que ayuden a controlar las fronteras agrícolas y mitigar las prácticas agresivas contra el ecosistema...";

b) **Constitución Política de Colombia:**

En el contexto del presente proyecto de ley se debe precisar la obligatoriedad del Estado y de las personas frente a la protección y preservación del medio ambiente en general; la Constitución establece en los principios fundamentales que: "es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación" (artículo 8°).

En especial los artículos 79 y 80 establecen el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano, el deber del Estado de proteger la diversidad del ambiente, la conservación de las áreas de importancia ecológica y el fomento de la participación y educación de la comunidad en general y en especial de aquella que se vea afectada por estas acciones.

El artículo 80 agrega, que el Estado tiene el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y en este sentido, la prevención y control de todo factor que signifique algún grado de deterioro ambiental, facultándolo en consecuencia, de medidas sancionatorias legales correspondientes;

c) **Leyes:**

La Ley 2ª de 1959 declara como Zonas de Reserva Forestal los terrenos baldíos ubicados en las hoyas hidrográficas y establece que para la preservación de los suelos, corrientes de agua, el Gobierno reglamentará la utilización de los terrenos de propiedad privada (artículo 2° y 13).

Con la Ley 99 de 1993 se establecen las zonas de Páramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como zonas de protección especial y se crean las tasas por la utilización del agua, retomadas parcialmente en el proyecto de ley. Además en el artículo 107 y 108 sobre la utilidad pública e interés social y la función ecológica de la propiedad se faculta al Gobierno para iniciar negociación directa o expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres, que sean necesarias para la ejecución de obras públicas destinadas a la protección y manejo del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en coordinación con la autoridades ambientales correspondientes, para la cofinanciación de las acciones necesarias y con la activa participación de la sociedad civil.

La Ley 812 de 2003, Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, el artículo 83 sobre la protección de zonas de manejo especial, se modifica el artículo 16 de la Ley 373 de 1997 y se establece que "...las zonas de páramo, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos acuíferos y de estrellas fluviales, deberán ser adquiridos o protegidos con carácter prioritario por las autoridades ambientales, entidades territoriales y entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, las cuales realizarán los estudios necesarios para establecer su verdadera capacidad de oferta de bienes y servicios ambientales, para iniciar un proceso de recuperación, protección y conservación...".

De la misma manera, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, emitió la Resolución 0769 de 2002 en la cual se definen las Zonas de Páramo y se dispone la creación de los Estudios sobre el Estado Actual de los Páramos y de los Planes de Manejo correspondientes, la Resolución 0839 de agosto de 2003 en la cual se establecen los objetivos, caracterizaciones, esquemas de evaluación financieros, entre otros, los plazos y la autorización de ampliación.

## TEXTO PROPUESTO UNIFICADO A LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 11 Y 28 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación y conservación de los páramos en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

### T I T U L O I

### DISPOSICIONES GENERALES.

### CAPITULO I

**Objeto de la ley, principios, interés estratégico y planificación**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene como objeto establecer los ecosistemas de páramos como áreas protegidas de conservación estratégica y las condiciones, para la preservación, conservación y regeneración de las zonas o regiones de páramo en Colombia

Artículo 2°. *Principios y normas generales.* Para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se establecen en la presente ley, se consagran los siguientes principios y normas generales:

1. Los páramos deben ser entendidos como zonas o regiones que integran componentes tanto biológicos, geográficos, sociales y culturales.

2. Se declara ecosistemas de importancia estratégica para la conservación y preservación del recurso hídrico y de la biodiversidad allí presentes en armonía con los instrumentos relevantes de derecho internacional de los que la República de Colombia es parte signataria.

3. Las actividades en las regiones o zonas de páramo y en las zonas amortiguadoras de las mismas, deben desarrollarse en forma sostenible y deben ser compatibles con los objetivos de preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramo allí existentes, para lo cual se deben proponer alianzas estratégicas con la población, tanto indígena como campesina, para el mejoramiento de las condiciones de vida humana y de los ecosistemas.

4. El Estado por medio de las autoridades competentes, en alianza con institutos de investigación y organizaciones de la sociedad civil, promoverá el desarrollo de acciones orientadas a estimular el estudio, la investigación científica, la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, así como el fortalecimiento, la conservación y la protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales, como elementos fundamentales para la conservación de los ecosistemas de páramos.

5. El Estado garantizará el derecho de las comunidades indígenas habitantes de estos territorios, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto a realizar las actividades sociales, económicas, ambientales y culturales, orientadas al desarrollo propio, compatibles con los fines de conservación ambiental que hayan emprendido en sus territorios con anterioridad a esta ley, conforme a la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias.

6. Los ecosistemas de las zonas de páramo, cumplen una función fundamental en la reproducción de la vida principalmente por las fuentes hídricas contenidas en ellos, por lo cual en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden y que se determinen como prioritarias para la conservación el Estado deberá garantizar procesos de restauración ecológica, soportados en una base científica adecuada.

7. Los planes, programas, proyectos y acciones, que se pretendan adelantar por parte de las autoridades competentes en las regiones de páramo, deberán estar acorde con los planes de manejo de las mismas y estar dirigidos a la conservación, preservación, regeneración de los ecosistemas y zonas de páramo.

8. El Estado establecerá y reglamentará los mecanismos específicos de asistencia técnica requeridos para el cabal cumplimiento de la presente ley.

9. En ningún caso la presente ley permitirá tratamientos distintos a los consagrados en la legislación vigente para las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

10. Se reconoce al ecoturismo debidamente regulado en las regiones de páramo como una estrategia para su conservación.

11. En la protección de los ecosistemas de páramo se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento y regulación hídrica.

Artículo 3°. *Interés prioritario e importancia estratégica.* Se declara de interés prioritario e importancia estratégica para la Nación, la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramo.

Las autoridades ambientales definirán la categoría de manejo respectiva de acuerdo con las características biofísicas y socioeconómicas de cada área de páramo.

Parágrafo. Las autoridades ambientales competentes, conforme al plan de manejo ambiental establecido para cada una de las regiones de páramo y previa la realización de los estudios respectivos, declararán de las categorías protegidas existentes en la legislación colombiana, las áreas que así lo ameriten de manera tal que las mismas sean preservadas, conservadas y regeneradas en forma adecuada, las áreas actualmente declaradas como parques nacionales naturales, conservan su categoría de manejo.

CAPITULO II

**Institucionalidad y competencias**

Artículo 4°. *Atribuciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y para la conservación de las áreas protegidas de páramo en Colombia, expedirá las normas requeridas para su ordenación, protección, control, administración, conservación y regeneración.

Artículo 5°. *Dependencias especiales.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda, Desarrollo Territorial, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, y demás autoridades ambientales conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán reconocer o designar dentro de sus estructuras orgánicas y con recursos humanos de su propio plantel, cuando sea necesario, las respectivas dependencias con el fin de desempeñar las funciones para la conservación de las áreas de Páramos, que les corresponden, conforme a la presente ley y según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y la Ley 489 de 1998 y las normas que la adicionen o modifiquen.

Parágrafo. En el marco de su autonomía, las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible, deberán reconocer o designar las dependencias a que se refiere el presente artículo.

CAPITULO III

**Planificación**

Artículo 6°. *Planes de manejo.* Las autoridades ambientales, a excepción hecha por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberán elaborar o actualizar los estudios de estado actual de páramos, y adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los ecosistemas de Páramo encontrados bajo su jurisdicción de conformidad con la definición de la categoría de manejo más adecuada y las directrices de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Los planes de manejo deberán establecer una delimitación geográfica para minimizar, controlar, restringir y/o prohibir las actividades de agricultura extensiva, pastoreo, minería y todas las prácticas no permitidas por esta ley que atentan con los ecosistemas de páramo o sus áreas conexas y en cambio se establezcan programas integrales para la conservación y el uso sostenible de la tierra en estas últimas.

Parágrafo 1°. En casos en que se encuentren páramos compartidos entre Corporaciones Autónomas Regionales y/o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los Planes de Manejo de Páramo deberán elaborarse de manera conjunta. En tales casos, las autoridades ambientales podrán acordar los mecanismos legales que les permitan efectuar inversiones y acciones conjuntas en dichas áreas.

Parágrafo 2°. Las Corporaciones Autónomas Regionales en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Trienal (PAT) y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

De encontrarse aprobados los planes antes citados, deberán adelantarse las modificaciones o ajustes respectivos, las cuales deberán incluirse en el año calendario inmediatamente siguiente al que fueron realizados.

Parágrafo 3°. Los Planes de Manejo incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de páramo y las correspondientes actividades de conservación, preservación y restauración.

Parágrafo 4°. Los Planes de Manejo de Páramo a que se refiere el presente artículo, se adoptarán previo agotamiento de los procesos de consulta previa con las comunidades indígenas que habitan los páramos. En todo caso, en la adopción de los mismos, se podrá hacer uso de los demás mecanismos de participación ciudadana consagrados en la Ley 99 de 1993.

Parágrafo 5°. Estas disposiciones son complementarias y no derogan las existentes en disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes sobre los Planes de Manejo Ambiental.

T I T U L O II

AREAS DE PARAMO

CAPITULO I

**Definiciones y clasificación**

Artículo 7°. *Definición.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Páramo.** Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del bosque andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares o nieves perpetuas, en el cual domina asociaciones vegetales tales como pajonales, frailejones, matorrales, prados y chuscales, además puede haber formaciones de bosques bajos y arbustos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas. Adicionalmente son ecosistemas cuya estructura ecológica, permite el desarrollo de funciones ecológicas fundamentales para el ciclo hidrológico, en especial la captación, acumulación y regulación de recurso hídrico.

Los límites altitudinales en que se ubican estos ecosistemas varían regionalmente, debido a factores orográficos y climáticos locales, por lo tanto las zonas y ecosistemas de páramos serán definidos en el correspondientemente Estudio Actual de Páramos realizado por la Autoridad Ambiental.

**Area protegida.** Area debidamente alinderada y declarada como tal, que se administra, regula y maneja con el fin de alcanzar en forma permanente objetivos específicos de conservación “in situ” de la biodiversidad.

**Categoría de manejo.** Unidad de clasificación a la cual se asigna un área protegida para cumplir determinados objetivos de conservación, teniendo en cuenta sus características naturales específicas. Esta denominación agrupa las diferentes áreas que por los valores de su oferta natural, son administradas bajo unas mismas directrices de manejo.

Artículo 8°. *Clasificación.* Los ecosistemas de páramo en general comprenden tres franjas fundamentales:

**Subpáramo o páramo bajo.** Franja inferior del páramo que sigue a la ocupada por la vegetación arbórea del bosque andino de la región. Se caracteriza por el predominio de chuscales, vegetación arbustiva y de bosques bajos, altos andinos.

**Páramo propiamente dicho:** Franja intermedia del páramo caracterizada principalmente por vegetación dominante de pajonales y diferentes especies de frailejones ubicado entre 2.900 y 4.000 m.s.n.m.

**Superpáramo o páramo alto:** Franja superior del páramo caracterizada por poca cobertura vegetal y diferentes grados de superficie de suelo desnudo ubicado entre los 4.000 y 5.200 m.s.n.m.

Los límites altitudinales en que se ubican las diferentes franjas de estos ecosistemas varían entre las cordilleras, debido a factores orográficos y climáticos locales establecidos correspondientemente según estudios preliminares.

Parágrafo. Las definiciones son complementarias a lo dispuesto con anterioridad por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

CAPITULO II

**Prohibiciones de uso e instrumentos de gestión**

Artículo 9°. *Prohibiciones de uso.* En los ecosistemas de páramo, regulados por esta ley se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

1. La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos y/o peligrosos.

2. La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas o no nativas.

3. Uso y aprovechamiento de la biodiversidad con cualquier fin, incluidos los de subsistencia salvo lo dispuesto en la presente ley sobre comunidades indígenas allí presentes.

4. Expansiones urbanas y construcción de vías que interfieran con el natural crecimiento y preservación del ecosistema y de las fuentes hídricas.

5. Prácticas de agricultura y ganadería.

6. Uso de Maquinaria pesada.

7. Construcción de obras que alteren el ciclo natural del agua o produzcan efectos negativos, deterioro o pérdida de la biodiversidad.

8. Destrucción de cobertura vegetal nativa.

9. Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivas y químicas.

10. Actividades industriales.

11. Actividades de exploración, y explotación petrolera y minera. Además adelantar las obras con base en los títulos mineros previamente otorgados que pueden afectar funciones ecológicas estratégicas.

12. Talas y quemas.

13. Fumigación y aspersión de químicos.

14. Y demás usos que resulten incompatibles de acuerdo con lo definido en el plan de manejo de páramo debidamente adoptado y con el objetivo de conservación y protección de estos ecosistemas.

Parágrafo 1°. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, o las normas que lo modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a que haya lugar.

Parágrafo 2°. Las prácticas económicas llevadas a cabo por las comunidades indígenas, minorías étnicas y pequeños propietarios serán objeto de análisis con el fin de evitar el deterioro de la biodiversidad del suelo, utilización de productos químicos y demás actividades indebidas, y promover actividades de producción alternativas y ambientalmente sostenibles que esté en armonía con los objetivos y principios de la presente ley.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional buscará alternativas para minimizar los daños ambientales producidos por las vías de transporte, con un plazo máximo de 4 años, y establecerá las contribuciones correspondientes al uso de dichas vías y demás actividades productivas que se encuentren en esas áreas.

Artículo 10. *Créditos.* Las entidades crediticias y de fomento agrícola públicas o privadas, nacionales o extranjeras, Organizaciones No Gubernamentales nacionales o extranjeras, y Agencias de Cooperación, no podrán otorgar créditos, préstamos y donaciones para la ejecución de las actividades señaladas en el artículo anterior, a excepción de lo dispuesto en su parágrafo 2° del artículo anterior.

Artículo 11. *Adquisición de predios.* Las autoridades ambientales y los entes territoriales priorizarán acciones tendientes a la adquisición de predios ubicados en los páramos, con prioridad en aquellas áreas donde se estén llevando a cabo actividades, según las prohibiciones de uso establecidas en el artículo 13 de la presente ley y a las categorías de manejo que se dispongan.

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales y territoriales actuarán mediante acciones progresivas para la recuperación de las áreas protegidas, establecimiento y control de las fronteras agrícolas, de pastoreo y mineras.

Las autoridades ambientales podrán acordar los procesos de recuperación de las zonas con las comunidades indígenas, minorías étnicas y pequeños propietarios, mediante la designación de funciones de preservación, recursos para las poblaciones que se comprometan con el respeto a las fronteras altitudinales y la eliminación de las prácticas prohibidas.

Las anteriores acciones estarán acompañadas con programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos dirigidos a la población paramuna.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional podrá declarar de utilidad pública e interés social, la adquisición por negociación directa o demás acciones en los términos y condiciones establecidos en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993.

Parágrafo 3°. Una vez adoptado el Plan de Manejo del Páramo, se procederá a su inscripción en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios ubicados en su interior. Los Registradores de Instrumentos Públicos, darán prioridad a su inscripción, la cual no tendrá ningún costo.

Artículo 12. Se preservarán los derechos de las comunidades indígenas y minorías étnicas que habiten estas zonas con anterioridad a la declaratoria como áreas protegidas.

Parágrafo. Para el desarrollo de las acciones derivadas de esta ley se establecerá un régimen de manejo concertado entre conocimientos tradicionales y conocimientos científicos para la formulación, implementación y seguimiento de las estrategias de conservación de estos ecosistemas, teniendo en cuenta las prohibiciones de uso establecidas por el artículo 9°.

Artículo 13. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAG, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o las entidades que hagan sus veces, con la participación de las autoridades ambientales deberán realizar un proceso de clarificación de la propiedad y/o tenencia de la tierra en Zonas de Páramo para los efectos del artículo anterior. Para lo cual contarán con un término máximo de tres años.

Artículo 14. *Instrumentos financieros.* Para la realización de actividades de conservación y preservación de los ecosistemas de páramo, la adquisición de los predios según requieran el Gobierno Nacional, las entidades territoriales, las entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, deberán establecer en el Plan Nacional de Desarrollo, en sus Planes de Desarrollo Territorial, en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (Pomcas), las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades.

Parágrafo 1°. Cuando la conservación, restauración y preservación de los páramos y sus fuentes hídricas adquieran importancia estratégica para la prestación de los servicios públicos (de acueducto y distritos de riego), las personas prestadoras del servicio, podrán realizar inversiones, a través de las autoridades ambientales correspondientes, en las zonas de que trata esta Ley conforme a lo establecido por la respectiva autoridad ambiental en el Plan de Manejo Ambiental, y dentro de las políticas de conservación de estas zonas.

Parágrafo 2°. Las autoridades ambientales utilizarán los recursos que reciben por concepto de tasa de uso del agua de las personas naturales y jurídicas, privadas y públicas, que utilicen el recurso o las áreas de páramo establecidas.

Parágrafo 3°. Los recursos financieros de igual manera podrán provenir del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, de planes y programas de recuperación de servicios ambientales, de ONG y demás recursos gestionados por el Gobierno a nivel nacional o internacional.

TITULO III

OTRAS DISPOSICIONES

CAPITULO I

**Protección y armonización**

Artículo 15. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán armonizarse con lo dispuesto en la presente Ley. Para ello, los municipios deberán revisar y ajustar los contenidos de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) a la clasificación de usos del suelo y zonificación que se adopten en los planes de manejo de las regiones de páramo. De igual forma, los planes de manejo de páramos deben articularse con los planes de ordenación de cuencas hidrográficas.

Artículo 16. *Informes de evaluación.* La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Contraloría General de la República verificarán el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente ley.

Parágrafo. El informe Nacional Ambiental Anual a que está obligado el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, deberá incluir el reporte del avance de lo dispuesto en la presente ley.

TITULO IV

CAPITULO I

**Disposiciones finales**

Artículo 17. *Facultad reglamentaria.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial contará con un término máximo de doce (12) meses para efectuar la reglamentación a que haya lugar y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 18. *Promulgación y divulgación*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga y sustituye todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo transitorio. Los proyectos, obras o actividades que actualmente se desarrollan en áreas de páramos, que no se encuentren conformes con lo expuesto en la presente ley y en los lineamientos de manejo de páramo adoptados por las corporaciones autónomas regionales, contarán con el término de dos (2) años a partir de la promulgación de esta ley, para dar por terminada su actividad conforme a los lineamientos de manejo que determine la autoridad ambiental competente. En todo caso los proyectos cobijados por el régimen de transición, solamente podrán extenderse por el término que expresamente señalen las corporaciones autónomas regionales y la Unidad administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la unidad territorial correspondiente, con la finalidad exclusiva de realizar actividades de recuperación, restauración y compensación, las cuales no podrán tener fin comercial.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 11 DE 2008 SENADO Y 28 DE 2008 SENADO (ACUMULADOS)**

Para primer debate se introdujeron modificaciones a los siguientes artículos:

**Artículo 1°. Quedará Así:**

Artículo 1. **Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto establecer como Area de Protección Especial de Páramo todo el conjunto de ecosistemas de páramo que por sus importantes características naturales y servicios ambientales garantizan la preservación, conservación y regeneración, especialmente del recurso hídrico en Colombia.

Parágrafo 1°. Las finalidades principales del Área de Protección Especial de Páramo son:

a) Conservar y preservar los ecosistemas de páramo como productores naturales de agua y reguladores del ciclo hidrológico;

b) Conservar y preservar los ecosistemas de páramo como captadores de $CO_2$;

c) Perpetuar el estado natural de las comunidades bióticas, recursos genéticos y especies de fauna y flora que habitan en estos ecosistemas.

Parágrafo 2°. Téngase al Plan de Manejo Ambiental como instrumento de planificación, conservación y manejo de las actividades permitidas y prohibidas dentro de este ecosistema, así como un Plan de Contingencia en caso fortuito o fuerza mayor de acuerdo con los lineamientos dados por esta ley.

**JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES**

Se solicita la creación de una categoría adicional a la de parques naturales consagrada en el Decreto-ley 2811 de 1974, art. 327 para la protección de los ecosistemas de páramos.

La creación de este tipo de área protegida tiene su justificación en el artículo 79 de la C. P. toda vez que este le impone al Estado el deber de proteger las áreas de especial importancia ecológica, como es el caso de los páramos, así mismo el artículo 1° de la Ley 99 de 1993 que habla sobre los principios rectores de la política ambiental en su numeral 4 señala las zonas de páramo, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como áreas objeto de protección especial.

Esta figura es interesante porque les da una categoría diferente a los ecosistemas de páramo brindándoles mayor seguridad en cuanto a su protección y conservación, diferente a las ya creadas dentro de la categoría de parques naturales como son: parque nacional, reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna y vía parque, teniendo en cuenta que los únicos páramos objeto de protección actualmente son los contenidos dentro de las áreas de Parques Naturales Nacionales, quedando sin ningún tipo de protección aproximadamente el 39% de estos ecosistemas.

Es importante señalar que el proyecto 28 de 2008 habla de áreas protegidas pero en general, lo cual permitiría a la autoridad ambiental competente elegir entre las figuras de áreas protegidas ya existentes, (Parques Naturales, Reservas Naturales) no siendo estas las más apropiadas para la protección de estos ecosistemas.

Al buscarse la protección y conservación de los páramos lo más adecuado es crear y aplicar una figura exclusiva para estos.

**Artículo 2°. Quedará Así:**

Artículo 2°. **Declaratoria.** Declárense los páramos existentes en el territorio nacional como áreas protegidas de páramo, dada la importancia estratégica para la conservación y preservación del recurso hídrico y de la biodiversidad allí presentes.

En virtud de lo anterior, en dichas áreas solamente podrán adelantarse las actividades a que se refiere la presente ley, siempre que vayan acordes con el objetivo de conservación y protección y no constituyan alguna de las prohibiciones de uso contenidas en esta ley.

**Parágrafo 1°.** Las actividades de protección, conservación y preservación de los páramos se consideran de utilidad pública e interés general y por tanto tendrán prelación frente a cualquier otro tipo de actividad.

**Parágrafo 2°.** Las autoridades ambientales en coordinación con los municipios, en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, delimitarán las áreas de páramo y declararán las áreas protegidas de páramo dentro de su jurisdicción, estableciendo su zonificación a partir de criterios ecológicos para efectos de los usos fijados por esta ley.

No podrán autorizarse actividades diferentes a las permitidas en esta ley para estos ecosistemas.

**Parágrafo 3°.** El Estado garantizará el derecho de las comunidades indígenas habitantes de estos territorios, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto a realizar las actividades sociales, económicas,

ambientales y culturales, orientadas al desarrollo propio, compatibles con los fines de conservación ambiental que hayan emprendido en sus territorios con anterioridad a esta ley, conforme a la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias. En todo caso las actividades a realizar dentro de los ecosistemas de páramo por parte de estas comunidades deberán concertarse con las autoridades ambientales competentes y ser acordes con los fines de protección y conservación de estos ecosistemas.

**JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES**

En cuanto a la declaratoria de ecosistema de importancia estratégica planteada por el Proyecto de ley número 11 de 2008, es pertinente porque no existe desarrollo normativo al respecto, sin embargo, en concordancia con la declaratoria de una categoría especial de Area Protegida Especial de Páramo se propone que esta declaratoria sea expresa con la denominación de "Area Protegida Especial de Páramo", haciendo de este modo referencia al artículo 1° donde se anunció esta declaratoria.

En cuanto al numeral 3 del artículo 2° del Proyecto de ley número 28 de 2008:

"las actividades en las regiones o zonas de páramo y en las zonas amortiguadoras de las mismas, deben desarrollarse en forma sostenible y deben ser compatibles con los objetivos de preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramo allí existentes, para lo cual se deben proponer alianzas estratégicas con la población, tanto indígena como campesina, para el mejoramiento de las condiciones de vida humana y de los ecosistemas".

Considera este despacho que es importante este párrafo porque indica que las comunidades indígenas y los campesinos tradicionales no podrán realizar cualquier actividad sino solo aquellas que sean sostenibles y compatibles con los objetivos de la ley. Obsérvese que solo se habla de campesinos tradicionales y no de agricultores a gran escala.

En cuanto al numeral 1 del artículo 2° del Proyecto de ley número 28 de 2008:

Los páramos deben ser entendidos como zonas o regiones que integran componentes tanto biológicos, geográficos, sociales y culturales.

Por cuestiones de orden debería quedar incorporado en el capítulo de definiciones.

Respecto al parágrafo 1° del artículo 2° del Proyecto de ley número 11 de 2008:

**Parágrafo 1°.** Las actividades de protección, conservación y preservación de los páramos se consideran de utilidad pública e interés general y por tanto tendrán prelación frente a otro tipo de actividades.

Esto es importante porque facilita la captación de recursos para invertir en estas zonas, de igual manera es una exclusión tácita de actividades que sean nocivas para estos ecosistemas.

Se propone adicionar a este artículo un parágrafo que diga así:

Las autoridades ambientales en coordinación con los municipios, en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, delimitarán las áreas de páramo y declararán las Areas Protegidas de Páramo dentro de su jurisdicción, estableciendo su zonificación a partir de criterios ecológicos para efectos de los usos fijados por esta ley.

No podrán autorizarse actividades diferentes a las permitidas en esta ley para estos ecosistemas.

Este parágrafo contempla el término en el que las autoridades ambientales (CAR, Uaespnn, grandes centros urbanos, etc.) deberán declarar sus áreas protegidas de páramo, debe incluirse porque pone un límite en el tiempo para esta declaratoria buscando con ello garantizar la eficacia y eficiencia de esta ley.

En lo correspondiente al numeral 5 del artículo 2° del Proyecto de ley número 28 de 2008:

El Estado garantizará el derecho de las comunidades indígenas, habitantes de estos territorios, dentro del marco de la constitución y la ley, respecto a realizar las actividades sociales, económicas, ambientales y culturales, orientadas al desarrollo propio, compatibles con los fines de conservación ambiental que hayan emprendido en sus territorios con anterioridad a esta ley, conforme a la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias.

Se propone añadir el siguiente texto:

En todo caso las actividades a realizar dentro de los ecosistemas de páramo por parte de estas comunidades deberán atender los lineamientos dados por la Constitución de protección de los recursos naturales, realizando acciones de protección y conservación de estos ecosistemas que deberán ser comunicadas a la autoridad ambiental.

Igualmente los usos dados por estas comunidades deberán ser compatibles con los fines propuestos por la presente ley.

El inciso final del parágrafo 2° del Proyecto de ley número 11 de 2008 debe suprimirse porque estos estudios ya están realizados por el MAVDT, el Instituto Humboldt y la Universidad Nacional, en la literatura existente se definen con exactitud estos límites altitudinales por lo que no es necesario entrar a definirlos nuevamente.

El numeral 4 del artículo 2° del Proyecto de ley número 28 de 2008 presenta estos inconvenientes:

La asistencia técnica solamente debe ir dirigida al establecimiento de proyectos, programas o acciones tendientes a la conservación y la protección de estos ecosistemas y únicamente en el caso de las comunidades indígenas y los campesinos tradicionales podría ir dirigida a la sustitución de proyectos productivos por otros que no fueran impactantes de estos ecosistemas.

En cuanto a la transferencia tecnológica es procedente aclarar que a estos ecosistemas no puede ingresar al páramo maquinaria pesada.

**Artículo 8°. Quedará así:**

Artículo 8°. **Clasificación.** Los ecosistemas de páramo en general comprenden tres franjas fundamentales:

1. Subpáramo o páramo bajo: Franja inferior del páramo cuya temperatura oscila entre los 6° y los 10°, sigue a la ocupada por la vegetación arbórea del bosque andino de la región. Se caracteriza por el predominio de chuscales, vegetación arbustiva y de bosques bajos altoandinos.

2. Páramo propiamente dicho: Franja intermedia del páramo caracterizada principalmente por vegetación dominante de pajonales y diferentes especies de frailejones.

3. Superpáramo o páramo alto: Franja superior del páramo caracterizada por poca cobertura vegetal y diferentes grados de superficie de suelo desnudo ubicado en la franja entre los 4.200 y el inicio de las nieves perpetuas.

Los límites altitudinales en que se ubican las diferentes franjas de estos ecosistemas varían entre las cordilleras, debido a factores orográficos y climáticos locales establecidos correspondientemente según estudios preliminares.

**JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES**

Los límites altitudinales propuestos presentan problemas porque las alturas varían de una cordillera a otra, es mejor dejarlo con la descripción general para que cada autoridad ambiental determine los sitios exactos.

El parágrafo se suprimió porque es improcedente.

**Artículo 9°. Quedará Así:**

Artículo 9°. **Prohibiciones de uso.** En los ecosistemas de páramo se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

1. La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos, químicos y/o peligrosos.

2. La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas o no nativas de cada páramo.

3. Uso y aprovechamiento de la biodiversidad con cualquier fin, incluidos los de subsistencia salvo lo dispuesto en la presente ley sobre comunidades indígenas allí presentes.

4. Captación de agua directamente de los páramos.

5. Expansiones urbanas y construcción de vías en la periferia o al interior del páramo.

6. Prácticas de agricultura y ganadería de todo tipo, excepto la agricultura de pancoger autorizada para las comunidades indígenas y campesinos tradicionales que acrediten su permanencia en ese lugar durante 10 años.

7. Uso de Maquinaria pesada.

8. Construcción de obras.

9. Destrucción de la cobertura vegetal nativa.

10. Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivas y químicas.

11. Actividades industriales.

12. Actividades de exploración, y explotación petrolera y minera.

**Parágrafo 1°.** El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, o las normas que lo modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a que haya lugar.

**Parágrafo 2°.** Las prácticas económicas llevadas a cabo por las comunidades indígenas y pequeños campesinos serán objeto de análisis con el fin de buscar alternativas que no generen impacto ambiental negativo, pero en todo caso no se permitirá ninguna que genere el deterioro de la biodiversidad y del suelo, la utilización de productos químicos y demás actividades indebidas.

**Parágrafo 3°.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Transporte, buscará alternativas para minimizar los daños ambientales producidos por las vías existentes, con un plazo máximo de tres (3) años.

**JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES**

Se agregó "excepto la agricultura de pancoger autorizada para las comunidades indígenas y campesinos tradicionales que acrediten su permanencia en ese lugar durante 10 años" porque en estos sitios hay campesinos e indígenas con larga tradición sobre sus tierras los cuales no pueden ser expulsados sin otra alternativa en consideración.

De igual modo, como se reseño en los motivos de la importancia de creación de esta ley una de las actividades que más daño produce a los ecosistemas de páramo es la actividad minera, por eso debe quedar prohibida expresamente.

**Proposición**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito proponer a la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, désele primer debate al Proyecto de ley número 11 de 2008 Senado, *por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación de los páramos en Colombia,* Acumulado con el **Proyecto de ley número 28 de 2008 Senado,** *por la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramos y el desarrollo sostenible de las regiones de páramos en Colombia, con las modificaciones propuestas.*

*Arturo Char Chaljub,*

Senador Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 11 DE 2008 SENADO Y 28 DE 2008 SENADO (ACUMULADOS)**

*por la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramos y el desarrollo sostenible de las regiones de páramo en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

T I T U L O I

DISPOSICIONES GENERALES.

CAPITULO I

**Objeto de la ley, principios, interés estratégico y planificación**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer como Area de Protección Especial de Páramo todo el conjunto de ecosistemas de páramo que por sus importantes características naturales y servicios ambientales garantizan la preservación, conservación y regeneración, especialmente del recurso hídrico en Colombia.

Parágrafo 1°. Las finalidades principales del Area de Protección Especial de Páramo son:

a) Conservar y preservar los ecosistemas de páramo como productores naturales de agua y reguladores del ciclo hidrológico;

b) Conservar y preservar los ecosistemas de páramo como captadores de $CO_2$;

c) Perpetuar el estado natural de las comunidades bióticas, recursos genéticos y especies de fauna y flora que habitan en estos ecosistemas.

Parágrafo 2°. Téngase al Plan de Manejo Ambiental como instrumento de planificación, conservación y manejo de las actividades permitidas y prohibidas dentro de este ecosistema, así como un Plan de Contingencia en caso fortuito o fuerza mayor de acuerdo con los lineamientos dados por esta ley.

Artículo 2°. *Declaratoria.* Declárense los páramos existentes en el territorio nacional como áreas protegidas de páramo, dada la importancia estratégica para la conservación y preservación del recurso hídrico y de la biodiversidad allí presentes.

En virtud de lo anterior, en dichas áreas solamente podrán adelantarse las actividades a que se refiere la presente ley, siempre que vayan acordes con el objetivo de conservación y protección y no constituyan alguna de las prohibiciones de uso contenidas en esta ley.

Parágrafo 1°. Las actividades de protección, conservación y preservación de los páramos se consideran de utilidad pública e interés general y por tanto tendrán prelación frente a cualquier otro tipo de actividad.

Parágrafo 2°. Las autoridades ambientales en coordinación con los municipios, en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, delimitarán las áreas de páramo y declararán las áreas protegidas de páramo dentro de su jurisdicción, estableciendo su zonificación a partir de criterios ecológicos para efectos de los usos fijados por esta ley.

No podrán autorizarse actividades diferentes a las permitidas en esta ley para estos ecosistemas.

Parágrafo 3°. El Estado garantizará el derecho de las comunidades indígenas habitantes de estos territorios, dentro del marco de la constitución y la ley, respecto a realizar las actividades sociales, económicas, ambientales y culturales, orientadas al desarrollo propio, compatibles con los fines de conservación ambiental que hayan emprendido en sus territorios con anterioridad a esta ley, conforme a la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias. En todo caso las actividades a realizar dentro de los ecosistemas de páramo por parte de estas comunidades deberán concertarse con las autoridades ambientales competentes y ser acordes con los fines de protección y conservación de estos ecosistemas.

Artículo 3°. *Interés prioritario e importancia estratégica.* Se declara de interés prioritario e importancia estratégica para la Nación, la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramo.

Las autoridades ambientales definirán la categoría de manejo respectiva de acuerdo con las características biofísicas y socioeconómicas de cada área de páramo.

Parágrafo. Las autoridades ambientales competentes, conforme al plan de manejo ambiental establecido para cada una de las regiones de páramo y previa la realización de los estudios respectivos, declararán de las categorías protegidas existentes en la legislación colombiana, las áreas que así lo ameriten de manera tal que las mismas sean preservadas, conservadas y regeneradas en forma adecuada, las áreas actualmente declaradas como parques nacionales naturales, conservan su categoría de manejo.

CAPITULO II

**Institucionalidad y competencias**

Artículo 4°. *Atribuciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y para la conservación de las Areas Protegidas de Páramo en Colombia, expedirá las normas requeridas para su ordenación, protección, control, administración, conservación y regeneración.

Artículo 5°. *Dependencias especiales.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda Desarrollo Territorial, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, y demás autoridades ambientales conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán reconocer o designar dentro de sus estructuras orgánicas y con recursos humanos de su propio plantel, cuando sea necesario, las respectivas dependencias con el fin de desempeñar las funciones para la conservación de las áreas de Páramos, que les corresponden, conforme a la presente ley y según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y la Ley 489 de 1998 y las normas que la adicionen o modifiquen.

Parágrafo. En el marco de su autonomía, las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible, deberán reconocer o designar las dependencias a que se refiere el presente artículo.

CAPITULO III

**Planificación**

Artículo 6°. *Planes de manejo.* Las Autoridades Ambientales, a excepción hecha por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberán elaborar o actualizar los Estudios de Estado actual de Páramos, y adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los ecosistemas de Páramo encontrados bajo su jurisdicción de conformidad con la definición de la categoría de manejo más adecuada y las directrices de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Los planes de manejo deberán establecer una delimitación geográfica para minimizar, controlar, restringir y/o prohibir las actividades de agricultura extensiva, pastoreo, minería y todas las prácticas no permitidas por esta ley que atentan con los ecosistemas de páramo o sus áreas conexas y en cambio se establezcan programas integrales para la conservación y el uso sostenible de la tierra en estas últimas.

Parágrafo 1°. En casos en que se encuentren páramos compartidos entre Corporaciones Autónomas Regionales y/o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los Planes de Manejo de Páramo deberán elaborarse de manera conjunta. En tales casos, las autoridades ambientales podrán acordar los mecanismos legales que les permitan efectuar inversiones y acciones conjuntas en dichas áreas

Parágrafo 2°. Las Corporaciones Autónomas Regionales en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Trienal (PAT) y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

De encontrarse aprobados los planes antes citados, deberán adelantarse las modificaciones o ajustes respectivos, las cuales deberán incluirse en el año calendario inmediatamente siguiente al que fueron realizados".

Parágrafo 3°. Los Planes de Manejo incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de páramo y las correspondientes actividades de conservación, preservación y restauración.

Parágrafo 4°. Los Planes de Manejo de Páramo a que se refiere el presente artículo, se adoptarán previo agotamiento de los procesos de consulta previa con las comunidades indígenas que habitan los páramos. En todo caso, en la adopción de los mismos, se podrá hacer uso de los demás mecanismos de participación ciudadana consagrados en la Ley 99 de 1993.

Parágrafo 5°. Estas disposiciones son complementarias y no derogan las existentes en disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes sobre los Planes de Manejo Ambiental.

T I T U L O II

AREAS DE PARAMO

CAPITULO I

**Definiciones y clasificación**

Artículo 7°. *Definición.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Páramo.** Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del Bosque Andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares o nieves perpetuas, en el cual domina asociaciones vegetales tales como pajonales, frailejones, matorrales, prados y chuscales, además puede haber formaciones de bosques bajos y arbustos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas. Adicionalmente son ecosistemas cuya estructura ecológica, permite el desarrollo de funciones ecológicas fundamentales para el ciclo hidrológico, en especial la captación, acumulación y regulación de recurso hídrico.

Los límites altitudinales en que se ubican estos ecosistemas varían regionalmente, debido a factores orográficos y climáticos locales, por lo tanto las zonas y ecosistemas de páramos serán definidos en el correspondiente Estudio Actual de Páramos realizado por la Autoridad Ambiental

**Area protegida.** Area debidamente alinderada y declarada como tal, que se administra, regula y maneja con el fin de alcanzar en forma permanente objetivos específicos de conservación "in situ" de la biodiversidad.

**Categoría de manejo.** Unidad de clasificación a la cual se asigna un área protegida para cumplir determinados objetivos de conservación, teniendo en cuenta sus características naturales específicas. Esta denominación agrupa las diferentes áreas que por los valores de su oferta natural, son administradas bajo unas mismas directrices de manejo.

Artículo 8°. *Clasificación.* Los ecosistemas de páramo en general comprenden tres franjas fundamentales:

1. **Subpáramo** o páramo bajo: Franja inferior del páramo cuya temperatura oscila entre los 6° y los 10°, sigue a la ocupada por la vegetación arbórea del bosque andino de la región. Se caracteriza por el predominio de chuscales, vegetación arbustiva y de bosques bajos altoandinos.

2. **Páramo** propiamente dicho: Franja intermedia del páramo caracterizada principalmente por vegetación dominante de pajonales y diferentes especies de frailejones.

3. **Superpáramo** o páramo alto: Franja superior del páramo caracterizada por poca cobertura vegetal y diferentes grados de superficie de suelo desnudo ubicado en la franja entre los 4.200 y el inicio de las nieves perpetuas.

Los límites altitudinales en que se ubican las diferentes franjas de estos ecosistemas varían entre las cordilleras, debido a factores orográficos y climáticos locales establecidos correspondientemente según estudio preliminares.

CAPITULO II

**Prohibiciones de uso e instrumentos de gestión**

Artículo 9°. *Prohibiciones de uso.* En los ecosistemas de páramo se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

1. La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos, químicos y/o peligrosos.

2. La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas o no nativas de cada páramo.

3. Uso y aprovechamiento de la biodiversidad con cualquier fin, incluidos los de subsistencia salvo lo dispuesto en la presente ley sobre comunidades indígenas allí presentes.

4. Captación de agua directamente de los páramos.

5. Expansiones urbanas y construcción de vías en la periferia o al interior del páramo.

6. Prácticas de agricultura y ganadería de todo tipo, excepto la agricultura de pancoger autorizada para las comunidades indígenas y campesinos tradicionales que acrediten su permanencia en ese lugar durante 10 años.

7. Uso de Maquinaria pesada.

8. Construcción de obras.

9. Destrucción de la cobertura vegetal nativa.

10. Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivas y químicas.

11. Actividades industriales.

12. Actividades de exploración, y explotación petrolera y minera.

Parágrafo 1°. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, o las normas que lo modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a que haya lugar.

Parágrafo 2°. Las prácticas económicas llevadas a cabo por las comunidades indígenas y pequeños campesinos serán objeto de análisis con el fin de buscar alternativas que no generen impacto ambiental negativo, pero en todo caso no se permitirá ninguna que genere el deterioro de la biodiversidad y del suelo, la utilización de productos químicos y demás actividades indebidas.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Transporte, buscarán alternativas para minimizar los daños ambientales producidos por las vías existentes, con un plazo máximo de tres (3) años.

Artículo 10. *Créditos.* Las entidades crediticias y de fomento agrícola públicas o privadas, nacionales o extranjeras, Organizaciones No Gubernamentales nacionales o extranjeras, y Agencias de Cooperación, no podrán otorgar créditos, préstamos y donaciones para la ejecución de las actividades señaladas en el artículo anterior, a excepción de lo dispuesto en su parágrafo 2° del artículo anterior.

Artículo 11. *Adquisición de predios.* Las autoridades ambientales y los entes territoriales priorizarán acciones tendientes a la adquisición de predios ubicados en los páramos, con prioridad en aquellas áreas donde se estén llevando a cabo actividades, según las prohibiciones de uso establecidas en el artículo 13 de la presente ley y a las categorías de manejo que se dispongan.

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales y territoriales actuarán mediante acciones progresivas para la recuperación de las áreas protegidas, establecimiento y control de las fronteras agrícolas, de pastoreo y mineras.

Las autoridades ambientales podrán acordar los procesos de recuperación de las zonas con las comunidades indígenas, minorías étnicas y pequeños propietarios, mediante la designación de funciones de preservación, recursos para las poblaciones que se comprometan con el respeto a las fronteras altitudinales y la eliminación de las prácticas prohibidas.

Las anteriores acciones estarán acompañadas con programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos dirigidos a la población paramuna.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional podrá declarar de utilidad pública e interés social, la adquisición por negociación directa o demás acciones en los términos y condiciones establecidos en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993.

Parágrafo 3°. Una vez adoptado el Plan de Manejo del Páramo, se procederá a su inscripción en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios ubicados en su interior. Los Registradores de Instrumentos Públicos, darán prioridad a su inscripción, la cual no tendrá ningún costo.

Artículo 12. Se preservarán los derechos de las comunidades indígenas y minorías étnicas que habiten estas zonas con anterioridad a la declaratoria como áreas protegidas.

Parágrafo. Para el desarrollo de las acciones derivadas de esta ley se establecerá un régimen de manejo concertado entre conocimientos tradicionales y conocimientos científicos para la formulación, implementación y seguimiento de las estrategias de conservación de estos ecosistemas, teniendo en cuenta las prohibiciones de uso establecidas por el artículo 9°.

Artículo 13. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAG, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o las entidades que hagan sus veces, con la participación de las autoridades ambientales deberán realizar un proceso de clarificación de la propiedad y/o tenencia de la tierra en zonas de páramo para los efectos del artículo anterior. Para lo cual contarán con un término máximo de tres años.

Artículo 14. *Instrumentos financieros.* Para la realización de actividades de conservación y preservación de los ecosistemas de Páramo, la adquisición de los predios según se requiera el Gobierno Nacional, las entidades territoriales, las entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, deberán establecer en el Plan Nacional de Desarrollo, en sus Planes de Desarrollo Territorial, en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (Pomcas), las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades.

Parágrafo 1°. Cuando la conservación, restauración y preservación de los páramos y sus fuentes hídricas adquieran importancia estratégica para la prestación de los servicios públicos (de acueducto y distritos de riego), las personas prestadoras del servicio, podrán realizar inversiones, a través de las autoridades ambientales correspondientes, en las zonas de que trata esta ley conforme a lo establecido por la respectiva autoridad ambiental en el Plan de Manejo Ambiental, y dentro de las políticas de conservación de estas Zonas.

Parágrafo 2°. Las autoridades ambientales utilizarán los recursos que reciben por concepto de tasa de uso del agua de las personas naturales y jurídicas, privadas y públicas, que utilicen el recurso o las áreas de páramo establecidas.

Parágrafo 3°. Los recursos financieros de igual manera podrán provenir del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, de planes y programas de recuperación de servicios ambientales, de ONG y demás recursos gestionados por el Gobierno a nivel nacional o internacional.

## T I T U L O III

## OTRAS DISPOSICIONES

### CAPITULO I

### Protección y armonización

Artículo 15. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán armonizarse con lo dispuesto en la presente ley. Para ello, los municipios deberán revisar y ajustar los contenidos de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) a la clasificación de usos del suelo y zonificación que se adopten en los planes de manejo de las regiones de páramo. De igual forma, los planes de manejo de páramos deben articularse con los planes de ordenación de cuencas hidrográficas.

Artículo 16. *Informes de evaluación.* La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Contraloría General de la República verificarán el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente ley.

Parágrafo. El informe Nacional Ambiental Anual a que está obligado el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, deberá incluir el reporte del avance de lo dispuesto en la presente ley.

## T I T U L O IV

### CAPITULO I

### Disposiciones finales

Artículo 17. *Facultad reglamentaria*. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial contará con un término máximo de doce (12) meses para efectuar la reglamentación a que haya lugar y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 18. *Promulgación y divulgación.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga y sustituye todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo transitorio. Los proyectos, obras o actividades que actualmente se desarrollan en áreas de paramos, que no se encuentren conformes con lo expuesto en la presente ley y en los lineamientos de manejo de páramo adoptados por las corporaciones autónomas regionales, contarán con el término de dos (2) años a partir de la promulgación de esta ley, para dar por terminada su actividad conforme a los lineamientos de manejo que determine la autoridad ambiental competente. En todo caso los proyectos cobijados por el régimen de transición, solamente podrán extenderse por el término que expresamente señalen las corporaciones autónomas regionales y la Unidad administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la unidad territorial correspondiente, con la finalidad exclusiva de realizar actividades de recuperación, restauración y compensación, las cuales no podrán tener fin comercial.

*Arturo Char Chaljub,*

Ponente.

* * *

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 246 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se reconocen algunos beneficios y derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2008

Doctor

HERNAN FRANCISCO ANDRADE SERRANO

Presidente Senado de la República

Bogotá

Señor Presidente:

De conformidad con la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 246 2008 Senado, *por medio de la cual se reconocen algunos beneficios y derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.*

### ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DEL PROYECTO

El proyecto de ley fue presentado por el Senador Luis Elmer Arenas, el pasado 27 de marzo de 2007 y repartido en Comisión Segunda el 11 de abril de 2008.

Así mismo, fue anunciado en Comisión Segunda del Senado de la República el 18 de junio de 2008, según lo establecido en el inciso final del artículo 160 de la Constitución Política, adicionado por el Acto Legislativo número 1 de 2003 y aprobado en sesión de Comisión Segunda del 19 de junio de 2008.

Esta iniciativa busca profundizar los beneficios que las leyes vigentes otorgan a los miembros de la Fuerza Pública y a los civiles no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional que se encuentran secuestrados. En este sentido el proyecto de ley contempla, entre otros, los siguientes derechos:

– Reconocer los incrementos salariales decretados por el Gobierno Nacional al sector Defensa en razón de los ascensos a los que debieron acceder desde el día de su secuestro (incluyendo soldados y patrulleros), exigiendo de esta manera como único requisito la antigüedad en la respectiva institución a la que pertenecen. El reconocimiento del ascenso en los grados propiamente dichos, se llevaría a cabo cuando el secuestrado sea liberado, sin embargo el Gobierno Nacional estudiará la conveniencia "de mantener en servicio activo a quienes por el grado alcanzado afecten en ese momento la situación jerárquica de la respectiva institución" (Parágrafo segundo del artículo 1° del proyecto de ley).

– Buscar soluciones rápidas y eficaces a la situación de vivienda de los familiares de las víctimas a través de la Caja Promotora de Vivienda Militar, independientemente de los aportes de la familia a la caja y de acuerdo con los términos del artículo 9° de la Ley 973 de 2005.

– Priorizar a los familiares de los secuestrados en los programas de recreación que tenga destinado el Ministerio de la Defensa Nacional en el caso de la Fuerza Pública, y al personal civil o no uniformado, dentro de las respectivas categorías.

– Priorizar el acceso a las instituciones educativas de básica primaria, secundaria y de educación superior (públicas y privadas) por parte del cónyuge y los hijos de las personas en condición de secuestro, acorde con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 986 de 2005.

– Priorizar a los hijos y cónyuges de los secuestrados para acceder a los créditos educativos que les faciliten adelantar estudios superiores (carreras profesionales y maestrías) en el país o en el exterior.

Durante su primer debate en la Comisión Segunda, el respaldo al proyecto del Senador Arenas fue unánime: se coincidió en la necesidad de buscar apoyos claros y específicos que pretendan el desarrollo del núcleo familiar en todos los niveles económicos y sociales. No obstante, y como es usual en los debates al interior del Congreso de la República, se mostró preocupación por la viabilidad fiscal de los subsidios que se establecen, así como la sostenibilidad en el manejo financiero de la Caja Promotora de Vivienda Militar.

Por otra parte, en dicho debate se propuso incluir la palabra "*derechos"* en el título del proyecto lo que fue aprobado, como también se aprobó la inclusión de un artículo nuevo (el actual artículo 3°) que dice *"artículo 3°: Los beneficiarios de esta ley tendrán los mismos beneficios establecidos en la ley 986 de 2005*. Ley a la cual me referiré más adelante.

### CONSIDERACIONES GENERALES

La época de Barbarie y los tratos inhumanos son cosa del pasado, sin embargo, la situación actual de los secuestrados es de analizar profundamente, sean militares, policías, políticos, funcionarios públicos o colombianos en general, que muchas veces por su actividad propia de profesión y otras por calidad de vida, los privan de libertad para ser objeto de canje, extorsión, retención política, económica, etc.

La Asamblea de las Naciones Unidad desde el 10 de diciembre de 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha sido una de las instituciones que por su presencia internacional ha proclamado y sostenido reiteradamente, su vehemente rechazo contra cualquier tipo de privación de la libertad, sea por instituciones armadas comunes o por los grupos guerrilleros y paramilitares al margen de la ley.

Próximos a conmemorar los ya casi sesenta años de su proclamación, constituye una oportunidad propicia para reflexionar acerca de su contenido: *"Como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto de estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto en los pueblos de los estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción"* Resolución 217 A (III) 10 de diciembre 1948.

De esta manera, consideramos que este proyecto de ley es un paso para establecer estas medidas de reconocimiento a los 693 miembros de la Fuerza Pública que han sido secuestrados entre 1996 y 2007 sin incluir los funcionarios públicos no uniformados adscritos al Ministerio de Defensa, de los cuales muchos siguen cautivos y cuyas familias ven cómo sus sueños se derrumban por la crueldad de quienes utilizan este despreciable crimen y las dificultades económicas que el secuestro supone.

Es así como la aprobación de este proyecto de ley significa un complemento a las políticas de recuperación del orden público; en los recientes debates sobre reparación integral a las víctimas, ha quedado

claro que estas políticas deben trascender a las familias, en un principio transparente de solidaridad social que ha plasmado la jurisprudencia en materia laboral y financiera, como las Sentencias C-400 de 2003 y T-015 de 1995 que establecen como causa de fuerza mayor la calidad de secuestrado y el derecho que estos tienen a que "los empleadores continúen con el pago de salarios u honorarios del trabajador secuestrado, hasta que se produzca la liberación o se compruebe la muerte"[1], recogidas en la ley 986 de 2005 y que se busca desarrollar en este proyecto para el caso específico de las Fuerzas Militares y personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa.

**FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general, como bien lo contempla el *Artículo 1°* de la Constitución Nacional:

"Son fines esenciales del estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencia y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares" (subrayado fuera de texto).

Por su parte el *artículo 2°* contempla**.**

"Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" (subrayado añadido).

En cuanto a la normatividad existen dos leyes importantísimas que recogen el grueso de la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional y la jurisprudencia acerca de los derechos de los secuestrados. Estas son:

**– Ley 987 de 2005** "*por medio de la cual se modifican los Decretos 1211 de 1990, 1790 y 1793 de 2000 relacionados con el régimen salarial y prestacional del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares; los Decretos 1091 de 1995, 1212 y 1213 de 1990 y 1791 de 2000, relacionados con el Régimen Salarial y Prestacional de Oficiales, Suboficiales, personal del nivel ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional y el Decreto 1214 de 1990 relacionado con el Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional"*.

De esta ley se recogen varios de los beneficios plasmados en la presente iniciativa: en su artículo 1° y 4° establece que los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y los oficiales, suboficiales y personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional "que hayan sido víctimas del delito de secuestro, serán ascendidos de acuerdo con las vacantes existentes al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro, por una sola vez, sin que para el efecto se exija otro requisito, más que haber cumplido en cautiverio el tiempo mínimo de servicio de grado". Lo que es prácticamente el mismo espíritu del inciso 1° del artículo 1° de esta iniciativa, no obstante, buscamos que este beneficio en los ascensos, y las correspondientes adjudicaciones salariales y prestacionales, vaya más allá y cubra a "los integrantes de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas que en cualquier tiempo se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley" (subrayado fuera de texto).

Análogamente, los artículos restantes de la Ley 987 de 2005 plasma que el oficial o suboficial de las Fuerzas Militares (artículo 2°), soldados (artículo 3°), el oficial o suboficial de la Policía Nacional (artículo 5°), el personal de nivel ejecutivo de la Policía Nacional (artículo 6°), el agente de la Policía Nacional (artículo 7°) y el empleado público adscrito al Ministerio de Defensa y Policía Nacional (artículo 8°) que "estando en servicio activo sea víctima del delito de secuestro por parte de grupo o persona al margen de la ley y este hecho resultare suficientemente comprobado por las autoridades judiciales competentes, sus beneficiarios tendrán derecho a continuar recibiendo el setenta y cinco por ciento (75%) de los haberes que le correspondan durante todo el tiempo que dure el secuestro. El veinticinco por ciento (25%) restante será pagado al causante una vez sea puesto en libertad"; por su parte el inciso 1° del artículo 2° del proyecto en estudio contempla la misma medida extendido a los beneficiarios en los mismos términos señalados en el párrafo anterior que en principio son los mismos abarcados en la Ley 987 de 2005 pero teniendo en cuenta a los contratistas civiles o no uniformados (temporales o con un carácter de permanencia más elevado) que prestan sus servicios al Ministerio de Defensa y que muchas veces también resultan secuestrados pero que esta ley vigente no aborda.

No obstante, creemos importante incorporar al proyecto de ley lo procedente cuando el causante del beneficio muere en cautiverio respecto del 25% que se pagaría al secuestrado en el momento de ser liberado; para ello incluimos un párrafo acorde con lo establecido en la Ley 987 de 2005 para no crear incompatibilidades con lo que se encuentra actualmente vigente.

En el mismo sentido resaltamos la importancia de la incorporación de las líneas con las que termina el inciso 1° del artículo 2°, refiriéndose a este 25% y que dispone que las sumas serán invertidas adecuadamente por la entidad nominadora en aras de mantener, con los rendimientos obtenidos, su poder adquisitivo; asimismo autoriza a que el porcentaje sea pagado a los beneficiarios durante el cautiverio, si el secuestrado así lo manifestase.

**– Ley 986 de 2005** *"por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones"*.

Se trata de una ley más general que incluye a todas las víctimas del secuestro y no solamente a las que se encuentran vinculadas al Ministerio de Defensa, y va mucho más allá de lo que se pretende en este proyecto de ley, siempre que establece mecanismos de seguimiento, identificación y acceso claro para las personas beneficiarias de la ley.

Estas medidas de protección para la familia se concentran en la incapacidad de esta para continuar con el cumplimiento cabal de las obligaciones crediticias y dinerarias adquiridas por el secuestrado; por otra parte se establece la obligación del empleador de continuar con el pago de los salarios y las prestaciones sociales.

En cuanto a la compatibilidad con lo que se pretende aprobar con el Proyecto de ley número 246 de 2008 Senado, en el artículo 19 de la ley en cuestión, se ordena que:

*"Se deberá asegurar la continuidad en el acceso a la educación de los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este, en los niveles de preescolar, básica, media y superior. Para el efecto se podrá acceder a uno o más de los siguientes beneficios*:

*1. Continuidad de estudios y facilidades de pago en instituciones de carácter público o privado: Las instituciones educativas de carácter público y privado deberán permitir que los hijos de un secuestrado que adelanten estudios de educación preescolar, básica, media o superior, culminen el año o semestre académico que se encontraren cursando al momento del secuestro. Para el efecto, la respectiva institución educativa deberá ofrecer facilidades de pago en términos económicamente favorables a la familia del estudiante. Los plazos para efectuar el pago podrán extenderse más allá de la fecha de terminación del respectivo período académico, razón por la cual dichos pagos no podrán condicionar la culminación del año o semestre académico que esté cursando el estudiante.*

[1] Ver ponencia para segundo debate del entonces Proyecto de ley número 285 de 2004 Cámara, 20 de 2004 Senado, hoy promulgado como Ley 986 de 2005. Disponible en la ***Gaceta del Congreso*** número 822 de 2004.

*2. Cupos en instituciones de carácter público: las entidades territoriales certificadas deberán gestionar ante las autoridades o entidades competentes la asignación de cupos en todos los niveles de la educación, en las instituciones educativas de carácter público para los hijos de un secuestrado. En materia de educación superior la gestión de los cupos estará supeditada a la disponibilidad de los mismos, sin perjuicio del cumplimiento de las demás exigencias que de manera general establezca la respectiva institución educativa para el acceso o permanencia en esta.*

*3. Prelación en el acceso a créditos del Icetex: El Icetex deberá dar prelación y facilitar la asignación de créditos educativos a los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este"* (subrayado fuera de texto).

En este orden de ideas, el proyecto reafirma lo contemplado en el inciso 2°, ya que la iniciativa hace mención a lo previsto en el artículo 19, sin embargo el Senador Arenas incorpora, además de los hijos de los secuestrados, al cónyuge, en el compromiso de las instituciones privadas y públicas de dar continuidad en los estudios.

Por otra parte coincidimos en que no se debe limitar la priorización a los créditos otorgados por el Icetex, sino que este tipo de beneficios se deben extender a todas las entidades que presten los servicios crediticios especializados en educación superior.

**CONSIDERACIONES FINALES**

El presente proyecto es completamente acorde con la reglamentación establecida y representa un avance muy importante en aras de complementar y visibilizar a las víctimas del secuestro y apoyar al mismo tiempo a las familias, por lo que no va de ninguna forma en retroceso de la política de reparación integral.

Asimismo, es menester hacer claridad sobre una inquietud que muchas veces obstaculiza el trámite normal de los proyectos como es la viabilidad fiscal o económica del mismo. Para el caso en comento, no existe preocupación alguna, por cuanto no se requieren adiciones presupuestales, pues las partidas necesarias para la ejecución de las políticas presentadas en la presente ley ya están incluidas por tratarse de servidores públicos (integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas) que finalmente no afectan los rubros presupuestales vigentes, actuales o futuros; esto significa que lo que tratamos de buscar son beneficios adicionales acordes con la reglamentación vigente, extendido a una mayor cobertura de los civiles que igualmente laboran en las entidades que para el caso que nos ocupa es el Ministerio de Defensa Nacional.

**MODIFICACIONES PROPUESTAS**

– Se reemplaza los términos "*no importa el"* por la frase "*independientemente del"* en el primer párrafo del inciso 2° del artículo 1°, simplemente como una corrección de redacción, empleando así términos un poco más técnicos; para mantener unidad en la redacción en el párrafo tercero del mismo inciso se sustituye *"sin importar"* por "*independientemente de*".

También se elimina el segundo párrafo del inciso 2° del artículo 1° donde se describe el procedimiento previsto en el artículo 9° de la Ley 973 de 2005 referente al proceso que debe seguir la Caja Promotora de Vivienda Militar para otorgar las soluciones de vivienda a los beneficiarios. Esta supresión se da para efectos de no confundir al lector y evitar que asuma que se está modificando de alguna forma la Ley 973 de 2005.

De esta manera el inciso 2° del artículo 1° quedaría así:

*2°. A que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía le dé inmediata solución de vivienda independientemente del número de aportes, siempre que no haya recibido subsidio alguno por este concepto, en los términos previstos en el artículo 9° de la Ley 973 de 2005.*

*Al personal no afiliado a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, El Fondo Nacional del Ahorro, concederá el crédito que permita dar solución inmediata, independientemente de los aportes realizados, en los términos previstos en la Ley 432 de 1998.* (Subrayado fuera de texto)

– Se adiciona un numeral al artículo 2° donde se hace claridad en cómo se debe proceder en cuanto al 25% del salario que se debería pagar a la víctima del secuestro cuando sea libre pero esta muere en cautiverio. Así pues, se establece, de acuerdo con lo previsto en la Ley 987 de 2005, que cuando se compruebe debidamente el fallecimiento del secuestrado, el 25% del salario reservado para ser pagado al momento de su liberación, será cancelado a sus beneficiarios en el orden preferencial que la reglamentación vigente establezca, así como también se le reconocerán las prestaciones inherentes a los ascensos de los que fueron objeto. De esta manera el nuevo inciso del artículo 2° establecería lo siguiente:

*2A. El pago del 25% restante del salario del secuestrado en los términos que trata el numeral primero del presente artículo, en el caso que se comprobara la muerte del causante del beneficio mientras se encuentra cautivo, así como también las prestaciones a las que hubiere lugar por su rango y tiempo de servicio.*

– Se reemplaza el término "*desaparecimiento"* por "*desaparición"* en el parágrafo segundo del artículo 1° y en el inciso 4° del artículo 2°, como una modificación en el estilo de redacción. Los textos propuestos son los siguientes:

*• Parágrafo 2°. Los ascensos a los grados correspondientes a las jerarquías del salario que devenguen, por los incrementos realizados de acuerdo con lo previsto en el presente artículo, se reconocerán por parte de las autoridades respectivas al darse su liberación, al momento de la muerte en cautiverio o de la muerte por desaparición decretada por autoridad competente. El Gobierno Nacional determinará la conveniencia de mantener en servicio activo a quienes por el grado alcanzado afecten en ese momento la situación jerárquica de la respectiva Institución, para el caso de los liberados (*subrayado fuera de texto*).*

*• 4. Los beneficiarios que le figuren al secuestrado para la prestación del servicio de salud al momento de su secuestro, continuarán en tal condición hasta cuando se dé su liberación o se produzca la muerte en cautiverio o se decrete por parte de las autoridades respectivas la muerte por desaparición* (subrayado fuera de texto).

– En el inciso 7° del artículo 2°, se incluyen los estudios de tecnología y doctorado a los programas que se les daría prioridad en acceso a los créditos educativos, como un incentivo adicional a los cónyuges e hijos de los secuestrados que tengan un deseo de ingresar a este tipo de programas. Asimismo, la frase "*en el país o en el exterior"* se traslada al final de la descripción de los programas cubiertos y no en el intermedio como estaba establecido, esto con el ánimo de hacer más clara y fluida la lectura. El texto definitivo sería el que sigue:

*7°. El Cónyuge y los hijos de los secuestrados a que se refiere la presente ley, accederán con prioridad a créditos educativos para realizar carreras tecnológicas y profesionales, especializaciones, maestrías y doctorados, en el país o en el exterior, con las excepciones establecidas, previa acreditación de la institución respectiva y con el lleno de los requisitos fijados para tal fin* (subrayado fuera de texto).

De los honorables Senadores.

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda,*

Senadora de la República.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION SEGUNDA DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 246 DE 2008 SENADO**

*por medio de la cual se reconocen algunos beneficios y derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los integrantes de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que en cualquier tiempo se encuentren en condición

de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley, previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho:

1°. A que se les reconozcan de manera sucesiva los incrementos a los haberes correspondientes a cada grado al que debieron acceder desde el momento de su secuestro, para lo cual se tendrá como único requisito la antigüedad en el respectivo grado, dichas asignaciones se afectarán con todos los incrementos decretados por el Gobierno Nacional; igual procedimiento se seguirá con los soldados o patrulleros una vez cumplan la antigüedad fijada como requisito, para tener la posibilidad de ser llamados a curso de ascenso, de acuerdo con la normatividad existente.

2°. A que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía le dé inmediata solución de vivienda no importa el número de aportes, siempre que no haya recibido subsidio alguno por este concepto, en los términos previstos en el artículo 9° de la Ley 973 de 2005, que fija el siguiente procedimiento:

Establecido por la Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y Policial, el valor de la vivienda que corresponda adjudicar al beneficiario en consideración a la categoría Jerárquica, bajo los parámetros dispuestos en el inciso 2° del parágrafo 3° del artículo 9°, de la Ley 973 de 2005, el valor del subsidio de vivienda que le corresponda acorde con su categoría, el monto de cesantías que registre, así como los aportes que figuren en la cuenta individual a la fecha del secuestro, serán aplicados por la Caja para cubrir el valor de la vivienda a adjudicar a los beneficiarios y la diferencia será reconocida por esta entidad con cargo al fondo de que trata el parágrafo 2° del artículo 9° de la citada ley.

Al personal no afiliado a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, El Fondo Nacional del Ahorro, concederá el crédito que permita dar solución inmediata, sin importar los aportes realizados, en los términos previstos en la Ley 432 de 1998.

Parágrafo 1°. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo en cuanto a los ascensos del personal civil o no uniformado, se requiere que exista la vacante y se reúnan los requisitos del respectivo cargo a proveer.

Parágrafo 2°. Los ascensos a los grados correspondientes a las jerarquías del salario que devenguen, por los incrementos realizados de acuerdo con lo previsto en el presente artículo, se reconocerán por parte de las autoridades respectivas al darse su liberación, al momento de la muerte en cautiverio o de la muerte por desaparecimiento decretada por autoridad competente. El Gobierno Nacional determinará la conveniencia de mantener en servicio activo a quienes por el grado alcanzado afecten en ese momento la situación jerárquica de la respectiva Institución, para el caso de los liberados.

Parágrafo 3°. Los valores reconocidos en materia salarial a quienes se encuentren secuestrados serán la base para la liquidación de todas las prestaciones derechos y garantías sociales contempladas en la ley para los miembros de la Fuerza Pública y del personal civil o no uniformado.

Parágrafo 4°. Los subsidios de vivienda de que trata el presente artículo en la vigencia fiscal en que ocurra el secuestro, serán adicionales a los contemplados en el Decreto-ley 353 de 1994 y estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 2°. Los beneficiarios en el orden legal establecido, de los integrantes de la Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho a:

1°. El pago del setenta y cinco por ciento (75%) de los haberes mensuales reconocidos al titular de la asignación de acuerdo con los ajustes realizados en las condiciones del artículo 1° de la presente ley, por cumplir la antigüedad para cada grado, el 25% restante será pagado al secuestrado al ser puesto en libertad o durante su cautiverio si este expresamente lo autoriza, sumas que la entidad nominadora invertirá para mantener su poder adquisitivo y con sus rendimientos serán liquidados al momento del respectivo pago.

2°. Representar de manera amplia y suficiente al secuestrado ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía con el fin de acceder a los beneficios establecidos en el numeral segundo del artículo 1° de la presente ley, respecto a solicitar los anticipos de cesantías y autorizar el abono de aportes para el pago de vivienda, así como la firma de escrituras con este fin, para lo cual gozarán de los beneficios previstos en la ley, vivienda que quedará afectada a patrimonio de familia.

3°. Acceder a todos los beneficios previstos en la Ley 789 de 2002, siempre que los mismos no se encuentren contemplados en las disposiciones que se hayan expedido para los titulares y beneficiarios contemplados en la presente ley.

4. Los beneficiarios que le figuren al secuestrado para la prestación del servicio de salud al momento de su secuestro, continuarán en tal condición hasta cuando se dé su liberación o se produzca la muerte en cautiverio o se decrete por parte de las autoridades respectivas la muerte por desaparecimiento.

5°. Tener la prioridad en el otorgamiento de todos los beneficios que en materia de recreación brinde el Ministerio de la Defensa Nacional a los integrantes de la Fuerza Pública, así como al personal civil o no uniformado, dentro de las respectivas categorías.

6°. El cónyuge y los hijos de los secuestrados de que trata la presente ley, se les dará prioridad para ingresar a las instituciones educativas de básica primaria, secundaria y de educación superior (públicas y privadas) con los beneficios propios que para tal fin establezca el Ministerio de Educación Nacional, acorde con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 986 de 2005. Los costos de la educación básica primaria y secundaria, serán cubiertos con los recursos de la cobertura educativa prevista en la Ley 115 de 1994 en concordancia con la Ley 715 de 2001.

7°. El Cónyuge y los hijos de los secuestrados a que se refiere la presente ley, accederán con prioridad a créditos educativos para realizar carreras profesionales, en el país o en el exterior, especializaciones y maestrías con las excepciones establecidas, previa acreditación de la institución respectiva y con el lleno de los requisitos fijados para tal fin.

Parágrafo. Para que la cónyuge, compañera o compañero permanente tenga derecho a los beneficios previstos en el presente artículo deberá mantener vigente la sociedad conyugal o marital de hecho.

En el evento en que se compruebe que el cónyuge compañera o compañero permanente, por las vías legales o de hecho ha disuelto la sociedad conyugal y de esta han quedado hijos menores, únicamente se tendrá derecho a la mesada alimentaria hasta en un cincuenta por ciento (50%) para su congrua subsistencia, siempre que sea decretada por autoridad competente, para lo cual los interesados adelantarán los respectivos requerimientos ante dichas autoridades. En tal situación las entidades prestadoras de servicio de salud, replantearán el orden de beneficiarios con este fin, previo el lleno de los requisitos legales.

En este caso y para todos los efectos con el fin de garantizar el debido proceso representarán a la persona secuestrada, los beneficiarios en el orden establecido por la ley, a partir de los padres.

No obstante lo previsto en la presente ley en materia salarial, cualquier persona podrá solicitar la revisión del pago de los beneficios al cónyuge, compañero o compañera permanente en el evento en que con el uso de estos recursos se afecte la moralidad, las buenas costumbres y por ende el núcleo familiar, caso en el cual se dispondrá por parte del nominador que el valor que se le está cancelando acrecente el porcentaje del 25% que corresponde a la persona secuestrada, sin perjuicio de los derechos o beneficios que en la presente ley o demás normas pertinentes tengan los demás beneficiarios.

Artículo 3°. Los beneficiarios de esta ley tendrán los mismos beneficios establecidos en la Ley 986 de 2005.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 246 DE 2008 SENADO**

*por medio de la cual se reconocen algunos beneficios y derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los integrantes de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que en cualquier tiempo se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley, previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho:

1°. A que se les reconozca de manera sucesiva los incrementos a los haberes correspondientes a cada grado al que debieron acceder desde el momento de su secuestro, para lo cual se tendrá como único requisito la antigüedad en el respectivo grado; dichas asignaciones se afectarán con todos los incrementos decretados por el Gobierno Nacional; igual procedimiento se seguirá con los soldados o patrulleros una vez cumplan la antigüedad fijada como requisito, para tener la posibilidad de ser llamados a curso de ascenso, de acuerdo con la normatividad existente.

2°. A que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía le dé inmediata solución de vivienda independientemente del número de aportes, siempre que no haya recibido subsidio alguno por este concepto, en los términos previstos en el artículo 9° de la Ley 973 de 2005.

Al personal no afiliado a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, El Fondo Nacional del Ahorro, concederá el crédito que permita dar solución inmediata, independientemente de los aportes realizados, en los términos previstos en la Ley 432 de 1998.

Parágrafo 1°. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo en cuanto a los ascensos del personal civil o no uniformado, se requiere que exista la vacante y se reúnan los requisitos del respectivo cargo a proveer.

Parágrafo 2°. Los ascensos a los grados correspondientes a las jerarquías del salario que devenguen, por los incrementos realizados de acuerdo con lo previsto en el presente artículo, se reconocerán por parte de las autoridades respectivas al darse su liberación, al momento de la muerte en cautiverio o de la muerte por desaparición decretada por autoridad competente. El Gobierno Nacional determinará la conveniencia de mantener en servicio activo a quienes por el grado alcanzado afecten en ese momento la situación jerárquica de la respectiva Institución, para el caso de los liberados.

Parágrafo 3°. Los valores reconocidos en materia salarial a quienes se encuentren secuestrados serán la base para la liquidación de todas las prestaciones, derechos y garantías sociales contempladas en la ley para los miembros de la Fuerza Pública y del personal civil o no uniformado.

Parágrafo 4°. Los subsidios de vivienda de que trata el presente artículo en la vigencia fiscal en que ocurra el secuestro, serán adicionales a los contemplados en el decreto Ley 353 de 1994 y estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 2°. Los beneficiarios en el orden legal establecido, de los integrantes de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho a:

1°. El pago del setenta y cinco por ciento (75%) de los haberes mensuales reconocidos al titular de la asignación de acuerdo con los ajustes realizados en las condiciones del artículo 1° de la presente ley, por cumplir la antigüedad para cada grado, el 25% restante será pagado al secuestrado al ser puesto en libertad o durante su cautiverio si este expresamente lo autoriza, sumas que la entidad nominadora invertirá para mantener su poder adquisitivo y con sus rendimientos serán liquidados al momento del respectivo pago.

2. El pago del 25% restante del salario del secuestrado en los términos que trata el numeral primero del presente artículo, en el caso que se comprobara la muerte del causante del beneficio mientras se encuentra cautivo, así como también a las prestaciones a las que hubiere lugar por su rango y tiempo de servicio.

3°. Representar de manera amplia y suficiente al secuestrado ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía con el fin de acceder a los beneficios establecidos en el numeral segundo del artículo 1° de la presente ley, respecto de solicitar los anticipos de cesantías y autorizar el abono de aportes para el pago de vivienda, así como la firma de escrituras con este fin, para lo cual gozarán de los beneficios previstos en la ley, vivienda que quedará afectada a patrimonio de familia.

4°. Acceder a todos los beneficios previstos en la Ley 789 de 2002, siempre que los mismos no se encuentren contemplados en las disposiciones que se hayan expedido para los titulares y beneficiarios contemplados en la presente ley.

5°. Los beneficiarios que le figuren al secuestrado para la prestación del servicio de salud al momento de su secuestro, continuarán en tal condición hasta cuando se dé su liberación o se produzca la muerte en cautiverio o se decrete por parte de las autoridades respectivas la muerte por desaparición.

6°. Tener la prioridad en el otorgamiento de todos los beneficios que en materia de recreación brinde el Ministerio de la Defensa Nacional a los integrantes de la Fuerza Pública, así como al personal civil o no uniformado, dentro de las respectivas categorías.

7°. El cónyuge y los hijos de los secuestrados de que trata la presente ley, se les dará prioridad para ingresar a las instituciones educativas de básica primaria, secundaria y de educación superior (públicas y privadas) con los beneficios propios que para tal fin establezca el Ministerio de Educación Nacional, acorde con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 986 de 2005. Los costos de la educación básica primaria y secundaria, serán cubiertos con los recursos de la cobertura educativa prevista en la Ley 115 de 1994 en concordancia con la Ley 715 de 2001.

8°. El cónyuge y los hijos de los secuestrados a que se refiere la presente ley, accederán con prioridad a créditos educativos para realizar carreras tecnológicas y profesionales, especializaciones, maestrías y doctorados, en el país o en el exterior, con las excepciones establecidas, previa acreditación de la institución respectiva y con el lleno de los requisitos fijados para tal fin.

Parágrafo. Para que la cónyuge, compañera o compañero permanente tenga derecho a los beneficios previstos en el presente artículo deberá mantener vigente la sociedad conyugal o marital de hecho.

En el evento en que se compruebe que el cónyuge, compañera o compañero permanente, por las vías legales o de hecho ha disuelto la sociedad conyugal y de esta han quedado hijos menores, únicamente se tendrá derecho a la mesada alimentaria hasta en un cincuenta por ciento (50%) para su congrua subsistencia, siempre que sea decretada por autoridad competente, para lo cual los interesados adelantarán los respectivos requerimientos ante dichas autoridades. En tal situación las entidades prestadoras de servicio de salud, replantearán el orden de beneficiarios con este fin, previo el lleno de los requisitos legales.

En este caso y para todos los efectos con el fin de garantizar el debido proceso representarán a la persona secuestrada, los beneficiarios en el orden establecido por la ley, a partir de los padres.

No obstante lo previsto en la presente ley en materia salarial, cualquier persona podrá solicitar la revisión del pago de los beneficios al cónyuge, compañero o compañera permanente en el evento en que con el uso de estos recursos se afecte la moralidad, las buenas costumbres y por ende el núcleo familiar, caso en el cual se dispondrá por parte del nominador que el valor que se le está cancelando acrecente el porcentaje del 25% que corresponde a la persona secuestrada, sin perjuicio de

los derechos o beneficios que en la presente ley o demás normas pertinentes tengan los demás beneficiarios.

Artículo 3°. Los beneficiarios de esta ley tendrán los mismos beneficios establecidos en la Ley 986 de 2005.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores.

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda,*

Senadora de la República.

**Proposición final**

Por las anteriores consideraciones, y teniendo en cuenta que esta iniciativa es de gran importancia para respaldar a nuestros conciudadanos de bien, me permito proponer a la Plenaria del Senado de la República ***aprobar*** en segundo debate el **Proyecto de ley número 246 de 2008 Senado,** *por medio de la cual se reconocen algunos beneficios y derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda,*

Senadora de la República.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION SEGUNDA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 246 DE 2008 SENADO**

*por medio de la cual se reconocen algunos derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los integrantes de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que en cualquier tiempo se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley, previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho:

1°. A que se les reconozcan de manera sucesiva los incrementos a los haberes correspondientes a cada grado al que debieron acceder desde el momento de su secuestro, para lo cual se tendrá como único requisito la antigüedad en el respectivo grado, dichas asignaciones se afectarán con todos los incrementos decretados por el Gobierno Nacional; igual procedimiento se seguirá con los soldados o patrulleros una vez cumplan la antigüedad fijada como requisito, para tener la posibilidad de ser llamados a curso de ascenso, de acuerdo con la normatividad existente.

2°. A que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía le dé inmediata solución de vivienda no importa el número de aportes, siempre que no haya recibido subsidio alguno por este concepto, en los términos previstos en el artículo 9° de la Ley 973 de 2005, que fija el siguiente procedimiento:

Establecido por la Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y Policial, el valor de la vivienda que corresponda adjudicar al beneficiario en consideración a la categoría Jerárquica, bajo los parámetros dispuestos en el inciso 2° del parágrafo 3o. del artículo 9° de la Ley 973 de 2005, el valor del subsidio de vivienda que le corresponda acorde con su categoría, el monto de cesantías que registre, así como los aportes que figuren en la cuenta individual a la fecha del secuestro, serán aplicados por la Caja para cubrir el valor de la vivienda a adjudicar a los beneficiarios y la diferencia será reconocida por esta entidad con cargo al fondo de que trata el parágrafo 2° del artículo 9° de la citada ley.

Al personal no afiliado a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, El Fondo Nacional del Ahorro, concederá el crédito que permita dar solución inmediata, sin importar los aportes realizados, en los términos previstos en la Ley 432 de 1998.

Parágrafo 1°. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo en cuanto a los ascensos del personal civil o no uniformado, se requiere que exista la vacante y se reúnan los requisitos del respectivo cargo a proveer.

Parágrafo 2°. Los ascensos a los grados correspondientes a las jerarquías del salario que devenguen, por los incrementos realizados de acuerdo con lo previsto en el presente artículo, se reconocerán por parte de las autoridades respectivas al darse su liberación, al momento de la muerte en cautiverio o de la muerte por desaparecimiento decretada por autoridad competente. El Gobierno Nacional determinará la conveniencia de mantener en servicio activo a quienes por el grado alcanzado afecten en ese momento la situación jerárquica de la respectiva Institución, para el caso de los liberados.

Parágrafo 3°. Los valores reconocidos en materia salarial a quienes se encuentren secuestrados serán la base para la liquidación de todas las prestaciones derechos y garantías sociales contempladas en la ley para los miembros de la Fuerza Pública y del personal civil o no uniformado.

Parágrafo 4°. Los subsidios de vivienda de que trata el presente artículo en la vigencia fiscal en que ocurra el secuestro, serán adicionales a los contemplados en el Decreto-ley 353 de 1994 y estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 2°. Los beneficiarios en el orden legal establecido, de los integrantes de la Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen la ley previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho a:

1°. El pago del setenta y cinco por ciento (75%) de los haberes mensuales reconocidos al titular de la asignación de acuerdo con los ajustes realizados en las condiciones del artículo 1° de la presente ley, por cumplir la antigüedad para cada grado, el 25% restante será pagado al secuestrado al ser puesto en libertad o durante su cautiverio si este expresamente lo autoriza, sumas que la entidad nominadora invertirá para mantener su poder adquisitivo y con sus rendimientos serán liquidados al momento del respectivo pago.

2°. Representar de manera amplia y suficiente al secuestrado ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía con el fin de acceder a los beneficios establecidos en el numeral segundo del artículo 1° de la presente ley, respecto a solicitar los anticipos de cesantías y autorizar el abono de aportes para el pago de vivienda, así como la firma de escrituras con este fin, para lo cual gozarán de los beneficios previstos en la ley, vivienda que quedará afectada a patrimonio de familia.

3°. Acceder a todos los beneficios previstos en la Ley 789 de 2002, siempre que los mismos no se encuentren contemplados en las disposiciones que se hayan expedido para los titulares y beneficiarios contemplados en la presente ley.

4°. Los beneficiarios que le figuren al secuestrado para la prestación del servicio de salud al momento de su secuestro, continuarán en tal condición hasta cuando se dé su liberación o se produzca la muerte en cautiverio o se decrete por parte de las autoridades respectivas la muerte por desaparecimiento.

5°. Tener la prioridad en el otorgamiento de todos los beneficios que en materia de recreación brinde el Ministerio de la Defensa Nacional a los integrantes de la Fuerza Pública, así como al personal civil o no uniformado, dentro de las respectivas categorías.

6°. El cónyuge y los hijos de los secuestrados de que trata la presente ley, se les dará prioridad para ingresar a las instituciones educativas de básica primaria, secundaria y de educación superior (públicas y privadas) con los beneficios propios que para tal fin establezca el Ministerio de Educación Nacional, acorde con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 986 de 2005. Los costos de la educación básica primaria y secunda-

ria, serán cubiertos con los recursos de la cobertura educativa prevista en la Ley 115 de 1994 en concordancia con la Ley 715 de 2001.

7°. El cónyuge y los hijos de los secuestrados a que se refiere la presente ley, accederán con prioridad a créditos educativos para realizar carreras profesionales, en el país o en el exterior, especializaciones y maestrías con las excepciones establecidas, previa acreditación de la institución respectiva y con el lleno de los requisitos fijados para tal fin.

Parágrafo. Para que la cónyuge, compañera o compañero permanente tenga derecho a los beneficios previstos en el presente artículo deberá mantener vigente la sociedad conyugal o marital de hecho.

En el evento en que se compruebe que el cónyuge, compañera o compañero permanente, por las vías legales o de hecho ha disuelto la sociedad conyugal y de esta han quedado hijos menores, únicamente se tendrá derecho a la mesada alimentaria hasta en un cincuenta por ciento (50%) para su congrua subsistencia, siempre que sea decretada por autoridad competente, para lo cual los interesados adelantarán los respectivos requerimientos ante dichas autoridades. En tal situación las entidades prestadoras de servicio de salud, replantearán el orden de beneficiarios con este fin, previo el lleno de los requisitos legales.

En este caso y para todos los efectos con el fin de garantizar el debido proceso representarán a la persona secuestrada, los beneficiarios en el orden establecido por la ley, a partir de los padres.

No obstante lo previsto en la presente ley en materia salarial, cualquier persona podrá solicitar la revisión del pago de los beneficios al cónyuge, compañero o compañera permanente en el evento en que con el uso de estos recursos se afecte la moralidad, las buenas costumbres y por ende el núcleo familiar, caso en el cual se dispondrá por parte del nominador que el valor que se le está cancelando acrecente el porcentaje del 25% que corresponde a la persona secuestrada, sin perjuicio de los derechos o beneficios que en la presente ley o demás normas pertinentes tengan los demás beneficiarios.

Artículo 3°. Los beneficiarios de esta ley tendrán los mismos beneficios establecidos en la Ley 986.

## CONTENIDO

Gaceta número 704 - Jueves 9 de octubre de 2008
SENADO DE LA REPUBLICA

**Pág.**

PROYECTO DE LEY

Proyecto de ley número 171 de 2008 Senado, por la cual se establece el sistema especial de carrera para los servidores del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones en materia de administración y formación del personal ..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 93 de 2008 Senado, por medio de la cual se establecen los principios y orientaciones de la transformación social ..... 4

Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 105 de 2008 Senado, por la cual se establecen medidas para la protección, conservación y recuperación ecológica de los ecosistemas forestales naturales y se dictan otras disposiciones. ..... 11

Ponencia para primer debate, texto propuesto unificado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley números 11 de 2008 Senado y 28 de 2008 Senado (acumulado), por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramos y el desarrollo sostenible de las regiones de páramo en Colombia. Acumulado con el Proyecto de ley número 11 de 2008 Senado por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación de los páramos en Colombia ..... 16

Ponencia para segundo debate, texto aprobado, texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto de ley número 246 de 2008 Senado, por medio de la cual se reconocen algunos beneficios y derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones ..... 26

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2008