REPÚBLICA DE COLOMBIA

# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 575 Bogotá D. C., lunes, 30 de agosto de 2010 EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los resultados que generen las empresas cuya actividad sea la de recaudar encuestas en relación con preferencias de orden electoral, podrán publicar sus datos hasta quince días antes del día de la respectiva elección.

Estas empresas tendrán facultad para realizar encuestas a particulares, movimientos y partidos políticos hasta el último momento, pero no podrán ser divulgados por ningún medio a la opinión pública.

Artículo 2°. Las empresas encuestadoras deberán contar con una auditoría externa que supervise y controle la toma de muestras, la ficha técnica y los resultados, toda vez que estén dirigidos, a informar preferencias del orden electoral.

Artículo 3°. Las encuestas no podrán ser publicadas en forma parcial. Los llamados "opinómetros" no podrán ser valorados como encuestas.

Artículo 4°. Las empresas encuestadoras que no cumplan con los artículos 1°, 2° y 3° de la presente ley, serán sancionadas con multa de cien a mil salarios mínimos mensuales, de acuerdo a la falta o a la repetición de las mismas.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los servicios de comunicación hoy dominan la economía a nivel mundial. Sólo es necesario observar la vasta gama de medios y aparatos que invaden los mercados encaminados a las telecomunicaciones y a la informática. La información es cada día más universal e instantánea y las consecuencias de esta revolución informática que ha transformado al mundo contemporáneo, trae evidentes beneficios políticos a una sociedad mejor informada, lo cual contribuye al pluralismo y a la democracia.

La función de las encuestas es servir de insumo para la toma de decisiones, medir la opinión y especialmente las encuestas electorales. Sin embargo, y puesto que las personas tienden a formar sus opiniones teniendo en cuenta el medio ambiente en el cual la opinión dominante se encuesta y termina por adaptarse a ella, estas se están convirtiendo en instrumentos de propaganda y de información dirigida a tratar de influir sobre la decisión del consumidor final.

En los países existe un porcentaje amplio del cuerpo electoral que decide su opción de voto en momentos anteriores a la votación. Es el electorado indeciso, llamado "*voto* flotante", en quien incide la publicación de encuestas electorales en los días inmediatamente precedentes a la celebración de los comicios. Muchos medios de comunicación terminan manipulando a este sector del cuerpo electoral, en una determinada dirección, a través de la publicación de estas encuestas, momento en el cual cambian la opción de voto de este tipo de ciudadano.

Es especialmente en el caso de las encuestas electorales que empiezan a ser utilizadas para tratar de crear climas de opinión favorable o desfavorable hacia un candidato. Nos preocupa también el contenido de la información que llega a manos del ciudadano: ¿Cómo evitar el subjetivismo y la manipulación de masas? No es necesario hacer profundos análisis para sostener que la información incide en las costumbres y en el comportamiento humano de los informados.

Hoy las personas que tienen en sus manos el poder informar, son líderes de la sociedad civil que tiene la responsabilidad de convocar, orientar y servir a la comunidad. No podemos permitir que la democracia y la opinión puedan ser manipuladas simplemente por tener la mayor cantidad de recursos. Por eso se dice que quien gana las encuestas es quien las paga. El derecho

a la libertad de opinión y de información debe partir del derecho que tiene el público de exigir que esta sea oportuna, completa y verídica.

Ahora bien, el papel que juegan las empresas encuestadoras del mercado es fundamental a nivel político. El sondeo efectuado en épocas electorales es básico ya que representan una válida herramienta de canalización de la opinión pública y de las tendencias del ciudadano. En la práctica colaboran para el conocimiento del elector de la competencia y de su entorno.

Sin embargo, al encontrarse esta actividad desprovista de toda regulación legal y de cualquier clase de control al interior de las empresas cuya actividad sea dirigida a efectuar encuestas, haciendo excepción de lo ordenado a través del artículo 30 de la Ley 130 de 1994. Estatuto Básico de Partidos y Movimientos Políticos, se convierten estos instrumentos en elementos de gran peligrosidad, precisamente por el poder que detentan y la posible manipulación que le puedan dar a la información.

Resulta bastante extraño observar que legalmente sólo contamos con el artículo mencionado, que señala el debido uso de la ficha técnica al publicar los resultados de las encuestas realizadas por estas empresas, y fuera de ello no sean más los parámetros y presupuestos legales para una actividad de tal importancia en la vida política de la Nación.

Sin embargo, es preciso señalar que al presentar el proyecto que regula la publicación de encuestas electorales se está pretendiendo regular la actividad privada empresarial, entendiendo con esto exclusivamente el proceso de recoger sondeos electorales y publicarlos. Lejos está la intención de regular la función electoral, la cual se encuentra regulada desarrollada en los artículos 258 a 266 de la Constitución Política, función que está íntimamente relacionada con el voto efectivo del ciudadano, la organización electoral, los instrumentos y mecanismos para ejercer el derecho ciudadano, las formas de elección, las autoridades electorales, el trámite electoral, la elección del Registrador Nacional y sus funciones.

Es necesario efectuar tal aclaración, ya que con el fin de impedir la culminación exitosa de este proyecto como ley de la República, se presentó la errada argumentación que debería ser tramitado como ley estatutaria. Sin embargo, insisto en que no se puede equiparar la actividad privada de las empresas encuestadoras con la función propiamente electoral que le pertenece particularmente al ciudadano y al Estado. De igual forma en ningún momento se está limitando la libertad de empresa, ya que las encuestas se pueden hacer hasta el último minuto de la elección pero lo que no podrán ser es publicadas hasta quince días antes del respectivo comicio.

El proyecto de ley que presento ante la Plenaria del Senado en ningún momento regula funciones o facultades de las autoridades estatales en el ámbito de la función electoral. Este proyecto se limita a imponer ciertos parámetros para las funciones propias de una empresa de carácter privado y dedicada a la actividad de recolección y publicación de encuestas sobre la intención del voto del ciudadano. Y la intención del voto del ciudadano nunca podrá equipararse al voto real del ciudadano. Es precisamente en defensa del elector y de la información que le llega a través de los medios de comunicación que se presenta este proyecto de ley. Por lo mismo se requiere que días antes al comicio electoral las encuestas se encuentren provistas de control. De un lado se presenten las encuestas al ciudadano en forma completa y de otro se impongan sanciones a las empresas que incumplan los plazos o los requerimientos legales para su publicación, ya que los votantes sin una preferencia definida son vulnerables y terminan siendo influenciados por este tipo de apresurados e improvisados escrutinios privados.

En Colombia el único medio que tiene el ciudadano para hacerse sentir y buscar un mejor vivir es el voto, así que no quiere perderlo votando por el "perdedor" de las encuestas y siempre busca irse con el ganador. Así las cosas días antes los votantes son vulnerables y terminan siendo influenciados por los improvisados escrutinios privados, quienes manipulan la opinión pública de acuerdo a la orden de quien tenga la capacidad para contratar el servicio. Esto hace que las encuestas sean un instrumento muy peligroso para la democracia.

Con el fin de presentar este proyecto de ley consultamos el derecho comparando encontrando que este ha sido el caso, de Francia, en donde la Ley número 77-808, de 19 de julio de 1977, relativa a la publicación y difusión de ciertas encuestas de opinión (sondages d'opinion), vino a regular el contenido de este tipo de encuestas "creando al unísono una "comisión de encuestas (commission des sondages) encargada de estudiar y proponer las reglas tendientes a asegurar en el ámbito de la previsión electoral la objetividad y la calidad de este tipo de sondeos, publicados o difundidos en relación directa con un referendum, una elección presidencial, cualquiera de las elecciones contempladas por el Código Electoral o, finalmente, la elección de los diputados del Parlamento Europeo. Por último, el artículo 11 de la ley francesa prohíbe la publicación, difusión y comentario de cualquier encuesta de esta índole durante la semana que precede a cada una de las dos vueltas del escrutinio, así como durante el desarrollo de la votación. Siguiendo el modelo francés, en España, la Ley 14/1980, de 18 de abril de 1980, sobre régimen de encuestas electorales, prohibía la publicación y difusión de sondeos electorales por cualquier medio de comunicación durante los cinco días anteriores al de la votación". Francisco Fernández Segado Biblioteca Católica Digital de España.

Por lo anterior, considero no solo conveniente sino necesario velar por evitar que se contaminen las encuestas y poner límites al desarrollo de una actividad potencialmente peligrosa, que llega a ser decisiva en las directrices de una Nación democrática como la nuestra.

De igual forma informo a ustedes que a lo largo del trámite legislativo iré complementando este proyecto a medida que nos sea llegada información sobre el manejo de las encuestas a nivel internacional.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 132 de 2010 Senado,** *por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el men-

cionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

* * *

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se adiciona el artículo 365A a la Ley 599 de 2000 – Código Penal Colombiano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1°. Se adiciona el artículo 365A el cual incorpora la tipificación de la siguiente conducta penal: "***Fabricación, tráfico y porte de armas blancas.*** El que sin permiso de autoridad competente importe, trafique, fabrique, transporte, almacene, distribuya, venda, suministre, o porte armas blancas u objetos cortopunzantes o contundentes, incurrirá en prisión domiciliaria, según lo previsto en el artículo 38 de la parte general del Código Penal, de uno (1) mes a tres (3) meses.

Quien reincida en esta conducta incurrirá en prisión domiciliaria de cuatro (4) meses a seis (6) meses.

Quien por tercera vez incurra en esta conducta penal incurrirá en prisión de seis (6) meses a doce (12) meses".

Parágrafo. Las penas mínimas anteriormente dispuestas se duplicarán cuando la conducta se cometa en las siguientes circunstancias:

1. Utilizando medios motorizados.

2. Cuando el arma provenga de un delito.

3. Cuando se oponga resistencia en forma violenta a los requerimientos de las autoridades.

4. Cuando se empleen máscaras o elementos similares que sirvan para ocultar la identidad o la dificulten.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su publicación en el ***Diario Oficial*** y deroga todas las normas que le sean contrarias.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La impunidad del porte ilegal de armas blancas se ha convertido en el principal motor de la delincuencia organizada con el fin de perpetrar hurtos, atracos, lesiones personales o culminar homicidios. El uso de las armas cortopunzantes es común entre los delincuentes que aprovechan la falta de sanción al porte de estos elementos y así estar a la espera del momento en el que culminen sus acciones delictivas. De acuerdo con los últimos informes de la Policía Metropolitana de Bogotá, al día se decomisan 300 armas blancas en la ciudad, y en los últimos años es mayor la proporción de asesinatos que se cometen con armas cortopunzantes.

La conducta delictiva del porte ilegal de armas de fuego está prevista en el Código Penal Colombiano – Ley 599 de 2000– en el Título XII, Delitos contra la Seguridad Pública, Capítulo II, de los delitos de peligro común o que pueden ocasionar grave perjuicio para la comunidad y otras infracciones-, y su pena privativa de la libertad está bajo la modalidad de prisión; sin embargo el porte ilegal de armas blancas o cortopunzantes no se encuentra prescrito en el ordenamiento penal, por lo tanto queda esta conducta en libertad para que a través de los códigos policivos se regule como contravención de acuerdo con la voluntad de los concejos y alcaldes de cada ciudad.

Como ejemplo de lo expuesto, el Código de Policía del Distrito Capital de Bogotá, a través del Decreto número 057 de 1994, observa que ninguna persona puede portar objetos cortopunzantes o contundentes, "tales como cuchillos, puñales, puñaletas, navajas, manoplas, cachiporras, machetes, garfios, leznas, mazos, hachas, martillos y otros similares para utilizarlos como armas de carácter defensivo u ofensivo, ni instrumentos que puedan emplearse en la comisión de hechos que pongan en peligro la vida y la integridad personal o el patrimonio económico de las personas".

La policía por su parte, según lo dispuesto en el artículo 49 del Código Distrital de Policía, podrá requisar a las personas e investigar si los portadores de tales objetos o elementos los llevan para finalidades licitas y justificadas, con arreglo a su actividad laboral ordinaria o a su profesión.

Igualmente el Código de Policía prescribe en su artículo 4º que "el Comando del Departamento de Policía Metropolitana de Santa Fe de Bogotá adoptará un plan de requisas periódicas en las áreas de más frecuente ocurrencia de atentados contra la vida, la integridad personal y el patrimonio económico de las personas y, en particular, en los paraderos y terminales de buses, en las inmediaciones de los establecimientos educativos y comerciales, en los accesos a espectáculos públicos, teatros, templos, estadios, plazas de mercado y parqueaderos, en los expendios de bebidas alcohólicas y en aquellas horas y sectores en los que no se justifica, no explica el porte de los instrumentos, herramientas y elementos mencionados en el decreto".

Como sanción por el hecho de incurrir en las acciones descritas en los párrafos anteriores, el Código Distrital de Policía toma la retención como medida preventiva para precaver la comisión de cualquier ilícito por un período que no podrá exceder las 24 horas y se le decomisarán las armas incautadas.

Los comandantes de Estación y de Subestación de Policía aplicarán la medida de retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas, cuando del estado del portador de las armas o elementos mencionados deduzcan que puede cometerse inminente infracción penal. Lo anterior, sin perjuicio del decomiso correspondiente.

Sin embargo es competencia del Congreso de la República elevar a la categoría de delito, un hecho típico y recurrente que hoy enmarca una de las grandes lagunas del ordenamiento penal colombiano y que es aprovechada por los delincuentes como medio para perpetrar otra clase de atentados contra la vida e integridad per-

sonal de los ciudadanos. Esta deficiencia institucional del Estado debe ser subsanada lo antes posible y así unificar a nivel nacional, lo que hoy se encuentra desmembrado y supeditado a la voluntad administrativa del momento en las distintas regiones del país.

De acuerdo con informes de Medicina Legal del mes de enero de 2008, se reciben al mes un total de 12.955 casos de violencia interpersonal por arma blanca, de los cuales 3.855 son perpetrados por mujeres y 9.096 por hombres. (Ver cuadros anexos de Medicina Legal). De los cuales, 2.483 se cometen en la ciudad de Bogotá, 1.338 en Antioquia. 1.192 en Cundinamarca, 1.204 en el Valle, (entre otros). De esta misma cifra, 1.453 son con ocasión de maltrato de pareja, de los que 495 son motivados por la intolerancia, 388 por los celos y 179 por alcoholismo, 62 por desamor, entre otras motivaciones; y 1.083 son con ocasión de violencia entre familiares, 290 de estos cuyos actores son familiares civiles o consanguíneos, 257 cuñados o cuñadas y 204 entre hermanos. Más preocupante aún resulta el incremento sostenido de dicha cifra desde 1999 hasta la actualidad pasando de 21,7% a 35,2%, presentando un crecimiento de 13,5%.

"El fenómeno también fue evidenciado por la Cámara de Comercio de Bogotá que en su última encuesta de percepción de seguridad, detectó que el uso de armas blancas para cometer delitos en la ciudad, pasó de 44% en diciembre de 2008 a 61% en junio de 2009".

"Al año, la cifra de decomisos de la Policía Nacional, puede pasar de 146 mil armas cortopunzantes de todo tipo, como ocurrió en el 2009. En un solo día una persona muere, seis resultan heridas y a siete las atracan usando un puñal en Bogotá. En los primeros seis meses de este año, 102 personas murieron por resistirse a un atraco y en el 40% de los casos los asaltantes usaran un arma blanca".

Cifras del Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto (Cerac) señalan que entre Medellín, Cali y Bogotá, la capital del país tiene la proporción de muertes por armas cortopunzantes más alta. El promedio anual de este tipo de homicidios dentro del total de asesinatos en la Capital equivale al 30 por ciento, mientras que en Medellín es de 19,1 por ciento y en Cali de 22,1 por ciento.

Con respecto a los móviles de la violencia, los datos provenientes del SUIVD indican que la venganza se consolida como la primera causa de homicidios, con un 24.7% del total. Otro de los móviles considerados y que representa un importante porcentaje son las riñas, que representaron un 12.9% del total de los casos. En tercer lugar se ubicó el atraco (7.9%) y por último el terrorismo (2.7%).

En el 2007, los hurtos a personas con objetos cortopunzantes en Bogotá fueron 1.237, el 10,8 por ciento del total de los robos de la ciudad, 2.416 las personas que sufrieron lesiones con armas blancas en el 2007: 236 más que en el 2003. Los homicidios con estas armas fueron 426. De acuerdo con los informes de la Policía de Bogotá las localidades de Usme, Mártires, Santa Fe, Rafael Uribe y Kennedy son las que concentran el grueso de las agresiones con armas de este tipo.

En Bogotá se evidencia la participación cada vez mayor de armas blancas en las agresiones personales, que pasaron de 23,1% en el 2003 a 28,6% en el 2007. Los homicidios cometidos en el Distrito Capital han bajado en los últimos cinco años, pero la participación de armas blancas ha aumentado, pues pasaron de protagonizar el 24,7% de los casos en el 2003, al 31,5 % en el 2007.

Es un hecho indudable que la adquisición y el uso de armas cortopunzantes por parte de la sociedad civil, se ha convertido en una causa más de violencia; sin duda la facilidad con la que se obtienen, estimula la agresión física como solución para dirimir controversias y tiende a agravar los conflictos y hacerlos más mortíferos. Según estudios de las Naciones Unidas, se determina que la violencia impulsiva contribuye en cada una de estas estadísticas al 16% de las muertes violentas en la ciudad.

Este mismo estudio revela que Colombia adolece varios tipos de violencia, la instrumental "que son organismos aparte del Estado como la guerrilla, grupos paramilitares, delincuencia común que tiene violencia sistemática y la violencia impulsiva que tiene que ver con aquellos ciudadanos de bien, que sin ser homicidas en el momento de portar un arma se convierten en potenciales homicidas, sin ser delincuentes, por un mal momento". Es este tipo de violencia impulsiva la primera que ataca este proyecto de ley, ya que al prevenir el uso de armas blancas se previene el impulso de tomarlas y agredir en un momento de ira o efervescencia.

Con motivo de los resientes acontecimientos divulgados ante la opinión pública en relación con la inseguridad pública en las estaciones de TransMilenio, el director de Seguridad Ciudadana, general Orlando Páez Barón, afirmó "que aunque el porte de armas está prohibido, sólo es una contravención y la persona queda libre, por lo que pidió castigos más severos". A la vez afirmó que el 12% de los 15 mil homicidios cometidos en Colombia el año pasado se realizaron con arma blanca.

"La sanción es el decomiso del arma y se requiere una sanción efectiva y dura para quienes portan ese tipo de elementos", indicó ante los medios el general Páez Barón.

Aunque a través de las requisas, capturas y decomisos de armas se disminuye el porte de los mismos y de esta forma los potenciales homicidios y las lesiones personales, este control no resulta suficiente. Se hace necesario entonces castigar con severidad el porte de armas blancas.

En este orden de ideas, a través del artículo 1° del proyecto de ley que presento ante el Senado de la República pretendo elevar a la categoría de delito correspondiente al Título XII, Delitos contra la Seguridad Pública, y a su vez al Capítulo II, De los delitos de peligro común o que pueden ocasionar grave perjuicio para la comunidad y otras infracciones, incorporando al Código Penal Colombiano el adicionar el artículo 365A cuyo tipo penal se enuncia bajo el delito de **fabricación, tráfico y porte de armas blancas,** y se estipula que quien sin permiso de autoridad competente importe, trafique, fabrique, transporte, almacene, distribuya, venda, suministre o porte armas blancas u objetos cortopunzantes o contundentes, incurrirá en prisión domiciliaria, según lo previsto en el artículo 38 de la parte general del Código Penal, de uno (1) mes a tres (3) meses.

A la vez en el segundo inciso del mencionado artículo se prevé una adición a la sanción para quien reincida en la conducta, y el castigo de prisión se establece para quien por tercera vez incurra en tal conducta penal por un periodo de seis a doce meses. Por último el parágrafo, presenta las situaciones o acontecimientos

que agravan el delito y de esta misma forma incrementa la pena al momento del juicio. Estos hechos son retomados del artículo 365 que tipifica la fabricación, tráfico y porte de armas de fuego y se determinan cuando el autor del hecho haya:

1. Utilizando medios motorizados.

2. Cuando el arma provenga de un delito.

3. Cuando se oponga resistencia en forma violenta a los requerimientos de las autoridades, y

4. Cuando se empleen máscaras o elementos similares que sirvan para ocultar la identidad o la dificulten.

El objeto del proyecto de ley que presento es un NO rotundo a la violencia, al porte de armas de los colombianos. Es necesario generar alternativas que nos permitan hacia el futuro tener una cultura de tolerancia. No podemos seguir hablando de un lado de cultura ciudadana y de paz, cuando se permite a los ciudadanos el porte de armas blancas que obstaculiza cualquier posición de diálogo y permite a la vez el atropello de la vida y los derechos del ciudadano.

Por las razones que motivan el proyecto de ley que presento a los honorables Congresistas considero de vital importancia que se apruebe la incorporación del delito del porte ilegal de armas blancas en el ordenamiento penal colombiano con el fin de preservar la vida, honra y bienes de los colombianos. Se hace inminente establecer una política pública y de orden nacional donde se prevenga a través de la penal la violencia a través de la tenencia de armas blancas.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 30 del mes de agosto del año 2010 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 133 de 2010 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador, *Camilo Sánchez O.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 133 de 2010 Senado,** *por medio de la cual se adiciona el artículo 365A a la Ley 599 de 2000 – Código Penal Colombiano,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

* * *

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 797 de 2003.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003 literal a), el cual quedará de la siguiente forma:

"**Artículo 13.** ***Características del Sistema General de Pensiones.*** La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes, que devenguen más de dos salarios mínimos mensuales".

Artículo 2°. Adicionar al inciso 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003, el cual quedará así:

"**Artículo 15.** ***Afiliados.*** Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. "En forma obligatoria. Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. *Las personas naturales que estén afiliadas a salud y a pensión que deseen celebrar contratos privados o públicos deben probar que sus aportes están al día y de esta forma no es necesario volver a efectuar los respectivos aportes"*.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación en el ***Diario Oficial*** y deroga todas las normas que le sean contrarias.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A partir del 1° de julio de 2008 aproximadamente unos 680 mil trabajadores independientes trataron de cumplir con esta obligación de los aportes a la innovadora Planilla Única de Liquidación de Aportes (PILA), reglamentada a través de la Resolución número 2145 del 22 de junio de 2006 del Ministerio de Protección Social. Cabe resaltar que el implemento de esta tiene como fin el de remediar la evasión y elusión de aportes, por parte de empresas y trabajadores independientes, consolidando en un sólo formato la información de aportes a la seguridad social y a la parafiscalidad, con el propósito plausible de conocer quiénes no cotizan, quiénes sí y por qué monto y cuáles son los reales beneficiarios del sistema de seguridad social.

Mediante el Decreto 1465 en su artículo 1°, se determinó la obligatoriedad para las Administradoras del

Sistema de Seguridad Social Integral y el SENA, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, de permitir a los aportantes el pago de sus aportes mediante la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes -PILA-, como único medio diseñado por el Gobierno Nacional, válido para pagar los aportes a la Seguridad Social.

Dentro de los integrantes del Sistema de la Protección Social se incluye la operación de los subsistemas de pensiones, salud y riesgos profesionales de Sistema de Seguridad Social Integral y al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar, se definieron entre otros, las Administradoras, los Operadores de Información y las Instituciones Financieras, teniendo cada uno un rol que cumplir de frente a la operación y aplicación de la PILA.

Considero que el objetivo primordial de la PILA, debía ser el aseguramiento la prestación de los servicios de salud, permitiendo eventualmente el mantener un proceso paralelo en condiciones similares a las que ejecutaban antes de la operabilidad de la planilla. Sin embargo, como lo evidenciaron los diferentes medios de comunicación, cerca de un millón de personas, trabajadores independientes, no pudieron efectuar el pago correspondiente a su seguridad social, lo que conlleva a sacarlos del sistema de salud colombiano.

El más preocupante de los problemas es el de trabajadores independientes que, en adelante, deberán cotizar simultáneamente a salud y pensiones ya que muchos de estos argumentan no recibir ingresos suficientes para aportar también a pensiones, inconveniente que ciertamente, en principio se resolvió permitiendo a independientes de salario mínimo cotizar solo a salud, para lo cual se expidió la Resolución 2377 en junio pasado.

En un principio, tal y como fue informado no sólo a los medios masivos de comunicación sino directamente a los usuarios, con la implementación de la Planilla Única Integrada de Liquidación de Aportes "PILA" fueron violados los derechos a la salud, la vida y la igualdad, ya que el Ministerio de la Protección se extralimitó al imponer una carga adicional a los trabajadores independientes con el cumplimiento de la presentación de la planilla, obligándolos sin discriminación alguna a cotizar pensión, cuyo valor es de $60.000 adicionales para poder acceder a la salud. Sin embargo, semanas más tardes trataron de remediar el error con la posibilidad de acceder a la categoría de independientes que devengan menos del salario mínimo mensual.

Por los anteriores motivos, en su momento, se advirtió que su aplicación reduciría notablemente el ingreso de un trabajador independiente con salario mínimo que tendría que destinar 131.500 pesos en aportes a salud y pensiones. Las centrales obreras manifestaron que el aporte resultaba muy alto y lo que produciría era su evasión y elusión, con lo cual muchos colombianos quedaron por fuera del sistema de seguridad social.

El Estado tiene el deber de proteger la vida y salud de los colombianos, no obstante se imponen más cortapisas o barreras legales e impositivas para que las personas independientes que ingresan al régimen contributivo y requieren su afiliación a salud, no accedan a la salud. Con este impedimento es el mismo Estado quien causaría un problema de salubridad pública. A duras penas pueden los ciudadanos aportar los $70.000 mensuales para acceder a la salud para exigirles $60.000 más, para que lleguen a engrosar los fondos de pensiones.

En este orden de ideas, una vez se puso en marcha la PILA, se evidenciaron problemas para poner en operación el nuevo sistema y aunque las empresas grandes pareciera no han tenido mayores inconvenientes, tal como se ha evidenciado a través de los medios de comunicación, para muchos pequeños empresarios, aportantes y trabajadores independientes, empezó a ser sinónimo de preocupación y problemas, ya que con el nuevo procedimiento, los aportes de los trabajadores independientes deben pagarse mediante la PILA como planilla electrónica y no directamente en las entidades financieras, tal como se venía haciendo.

El acceso a la salud de los conciudadanos no debe verse afectado con la obligatoriedad de cotizar a pensión a quienes devenguen menos de dos salarios mínimos mensuales. De continuar así podríamos estar entrando a una crisis social sin precedentes puntualizada en la salud pública; más aún, cuando es el Estado quien debe velar por la preservación de la vida y salud de su población.

Por lo anterior propongo modificar el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, que a su vez reformó la Ley 100 de 1993, a través de la cual se dispone que la afiliación al Sistema General de Pensiones es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes. El proyecto de ley que presento ante el Congreso pretende a través de su artículo 1°: "Modifíquese el artículo 2° de la Ley 797 de 2003 literal a), que a su vez modifica el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente forma: "**Artículo 13.** ***Características del Sistema General de Pensiones*****.** La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes, que devenguen más de dos salarios mínimos mensuales".

Así mismo, el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 el cual modifica a su vez el inciso 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, especifica que serán afiliados al Sistema General de Pensiones en forma obligatoria "Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos". Compartiendo así el espíritu de la ley, en cuanto, se desea la mayor cobertura posible al régimen de pensión y de salud de los colombianos, considero que este numeral debe ser claro, en cuanto a los contratistas se refiere al adicionar el texto que subrayo: "Artículo 2°. Adicionar el inciso 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: "**Artículo 15.** ***Afiliados*****.** Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

2. En forma obligatoria. Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. *Las personas naturales que estén afiliadas a salud y a pensión que deseen celebrar contratos privados o públicos deben probar que sus aportes están al día y de esta forma no es necesario volver a efectuar los respectivos descuentos*.

Para terminar considero que las políticas de protección social no deben perder su norte, que es el de velar por asegurar la prestación de los servicios de salud,

para lo cual se hace indispensable facilitar el acceso a la PILA a aquellos usuarios que tienen limitaciones desde el punto de vista cultural y tecnológico, eliminando las barreras de entrada, y permitiendo el acceso de la población a los servicios de salud. Reconozco las bondades de la planilla, pero es necesario modificar y reformar en el nivel legal los puntos que expongo, con el fin de dar completa cobertura en salud al mayor número de población posible, que por demás, tratan de ingresar al régimen contributivo y no al subsidiado.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 134 de 2010 Senado,** *por medio de la cual se modifica la Ley 797 de 2003,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

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,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

* * *

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se adiciona el artículo 49 de la Ley 617 de 2000.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se adiciona el enunciado del artículo 49 de la Ley 617 de 2000 de la siguiente forma:

"**Artículo 49.** Prohibiciones relativas a cónyuges, compañeros permanentes y parientes de los senadores, representantes a la cámara, gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales; concejales municipales y distritales; y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales".

Artículo 2°. Se adiciona al artículo 49 de la Ley 617 de 2000 el inciso 2° el cual quedará así:

"Los cónyuges, compañeros permanentes y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad de senadores, representantes a la cámara, gobernadores y alcaldes no podrán ocupar ningún cargo público del orden nacional ni postularse a candidaturas de cargos públicos de elección popular".

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Considero que el régimen de inhabilidades para los funcionarios públicos se ha convertido en el mecanismo pertinente para garantizar la idoneidad, cualidades y condiciones de los candidatos a ejercer los cargos públicos. No obstante la filosofía y finalidad de esta norma que enaltece los principios de moralidad e igualdad de las personas en el desempeño de sus funciones públicas se queda corta al no integrar a los congresistas.

El propósito moralizador del Estado debe empezar por la Corporación Legislativa. Es el Congreso y sus miembros electos quienes deben iniciar con el ejemplo, para de ahí exigir a los demás funcionarios que cobija la norma actualmente, gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales; concejales municipales y distritales; y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales. De esta manera, se asegura el cumplimiento del interés general por encima de los intereses particulares.

La sentencia del 9 de junio de 1988, de la Corte Suprema de Justicia, indica que las inhabilidades son circunstancias creadas por la Constitución o la ley, que impiden la elección para un cargo público, con el objetivo primordial de garantizar la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de los empleos públicos. De ahí que, en su sentir, resulte indispensable que se prevean, ya sea en la propia Constitución o en la ley, requisitos, positivos y negativos, para acceder a los mismos. Dentro de esos requisitos negativos se encuentran las inhabilidades, las cuales implican una inelegibilidad de la persona en quien concurren, para cuya definición habrá de tenerse en cuenta la actividad de la persona, en razón del cargo que desempeña, todo lo cual, a su juicio, comporta un trato diferente pero justificado de conformidad con los superiores intereses públicos.

La Corte se ha manifestado al respecto en la Sentencia C-952/01, al decir: "Las personas que asuman el poder público y ejerzan las respectivas funciones, deben reunir requisitos de idoneidad y moralidad, por la especial dignidad del cargo. Así, a su modo de ver, accederán a cargos públicos, únicamente, las personas que han demostrado a lo largo de su vida una conducta intachable y un ejemplo de respeto a la ley, con lo que ofrecerán seguridad a los administrados de ser personas de absoluta confianza, en el manejo de asuntos públicos y fondos comunes".

Este artículo 49 de la Ley 617 de 2000 ha sido objeto de varias modificaciones, siempre ampliando su cobertura y teniendo como fin suprimir el foco de corrupción. La última reforma prohíbe a los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales, concejales y miembros de juntas administradoras locales, que eligieran, nombraran, designaran o intervinieran en la designación como miembros de juntas o concejos directivos de entidades centrales o descentralizadas de la correspondiente entidad territorial y como miembros de las juntas directivas, representantes legales, revisores fiscales, auditores o administradores de las entida-

des prestadoras de servicios públicos domiciliarios o de seguridad social a personas con las cuales tuvieran vínculos de parentesco, por matrimonio o por unión permanente, reproduciendo así el artículo 126 de la Carta Política. Sin embargo carece de toda lógica no incluir en estas inhabilidades a los congresistas electos.

La Constitución de 1991 ha sido severa en el establecimiento de requisitos para ejercer altas dignidades, estableció un régimen estricto de inhabilidades e incompatibilidades para casi todos los cargos de elección popular y que, el artículo 293 ibídem dispone que, sin perjuicio de lo establecido en ella, la ley determinará las inhabilidades de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. Sin embargo, respecto de los ciudadanos elegidos por elección popular para cumplir funciones de orden legislativo a nivel nacional, puede ser el mismo parlamento, en ejercicio de sus facultades constitucionales, quien defina con libertad las inhabilidades para ser elegido Senador o Representante de la Cámara, y de esta forma continuar con la obligación de depurar la administración pública.

Actualmente el incumplimiento de los acuerdos de reestructuración será causal para sancionar a los alcaldes y gobernadores hasta con destitución del cargo, la inhabilidad constitucional recae sobre el servidor público, quien no puede nombrar a sus parientes dentro de ciertos grados de consanguinidad o afinidad. "Para que esta prohibición opere se requiere entonces que el servidor público sea el nominador y su pariente el nominado, y por ello la norma constitucional utiliza, desde el punto de vista gramatical, la forma verbal activa "*los servidores públicos no podrán nombrar...".* Sentencia C-952/01.

La democracia como un gobierno en el cual los destinatarios de las normas son los mismos que las producen, debe empezar por regularse a sí mismo, para que de esta forma sus normas sean acatadas por el colectivo y los demás miembros de la comunidad.

Por lo anterior este proyecto tiene como finalidad fortalecer y desarrollar el principio de autonomía para la gestión y control de intereses propios, vigorizar la primacía del interés general sobre el interés particular y armonizar la legislación vigente de una manera íntegra y moralizadora de las funciones públicas, respondiendo a criterios de alta política fiscal, donde el manejo y administración de fondos nacionales y territoriales tengan ingerencia en intereses particulares que trascienden las expectativas locales.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 30 del mes de agosto del año 2010 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 135 de 2010 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador, *Camilo Sánchez O.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 135 de 2010 Senado,** *por medio de la cual se adiciona el artículo 49 de la Ley 617 de 2000,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

## CONTENIDO

Gaceta número 575 - Lunes 30 de agosto de 2010

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 132 de 2010 Senado, por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas. ..... 1

Proyecto de ley número 133 de 2010 Senado, por medio de la cual se adiciona el artículo 365A a la Ley 599 de 2000 – Código Penal Colombiano..... 3

Proyecto de ley número 134 de 2010 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 797 de 2003. ..... 5

Proyecto de ley número 135 de 2010 Senado, por medio de la cual se adiciona el artículo 49 de la Ley 617 de 2000. ..... 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010