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 867 Bogotá, D. C., jueves, 4 de noviembre de 2010 EDICIÓN DE 12 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2009 CÁMARA

por medio de la cual se pretende regular y ampliar los efectos de la justicia restaurativa en materia penal.

Bogotá, D. C., 26 de octubre de 2010

Honorable Representante

BÉRNER LEÓN ZAMBRANO ERAZO

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 119 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se pretende regular y ampliar los efectos de la justicia restaurativa en materia penal.*

Respetado doctor Zambrano:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 119 de 2009 Cámara.

1. **Antecedentes legislativos**

El proyecto es de iniciativa parlamentaria y fue recibido en la Comisión el día 12 de agosto de 2009, publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 647 de 2009. El 21 de abril de 2010 es aprobado en primer debate sin modificaciones según acta del 25 abril del mismo año el 18 de marzo de 2010 la Secretaría de Gobierno Distrital conceptúa de manera negativa al respecto. El día 5 de agosto de 2010 fueron designados como ponentes los honorables Representantes Heriberto Sanabria Astudillo –C–, Pablo Salamanca, Carlos E. Hernández y Camilo Andrés Abril.

2. **Exposición de motivos**

En Colombia desde la expedición de la Constitución Política de 1991 el tema de la Administración de Justicia tuvo un giro definitivo, motivo por el cual se reclama la sustitución de un tema en que confluyen formas tradicionales por alternativas de solución de conflictos; con el fin de abrir el camino para el establecimiento de una nueva Justicia Restaurativa en materia penal. Mediante la implementación del Sistema Penal Oral Acusatorio – Ley 906 de 2004– se acogieron mecanismos como la conciliación preprocesal, la conciliación en el incidente de reparación integral y la mediación, introduciendo al sistema los principios de verdad justicia y reparación. El Proyecto de ley número 119 de 2009 Cámara pretende reformar únicamente el artículo 523 del Código de Procedimiento Penal, el cual trata sobre mediación; pero con esta redacción se vulnerarían claramente los derechos de las víctimas en cuanto a la reparación, se daría más importancia al querer del presunto delincuente y se excluiría la posibilidad que tiene la víctima de ejercer la acción civil derivada del delito o solicitar incidente de reparación integral; esto al pretender que si la víctima no estaría de acuerdo con el ofrecimiento propuesto por el procesado, este podría sin embargo acceder a una rebaja de penas.

Puede aseverarse que todas las acciones de rehabilitación que se ejecuten dentro del marco de la verdad, justicia y reparación se consideran actos de reparación, pero no al contrario, siendo este un fundamento equívoco del proyecto de ley al pretender que la mediación como acto de reparación incluya directa y obligatoriamente la rehabilitación del procesado, olvidando así la materialización del contenido esencial del valor de justicia, así como los demás derechos de las víctimas entrañando una desproporcionada afectación del valor

de justicia y particularmente de sus derechos, así acontece con la expresión "pero si es la víctima la que no acepta sus ofrecimientos" del inciso primero condicionado únicamente por los requerimientos y ofrecimientos del procesado. Esta exigencia despoja del contenido específico que entraña en la reparación, no satisface el derecho de las víctimas al goce efectivo de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Ahora bien, es de recordar que en vigencia de la Ley 906 de 2004 es incorrecto hacer referencia al presunto responsable penal como "imputado" durante toda la actuación procesal, pues en la etapa investigativa se referirá como indiciado, solo desde su vinculación mediante la formulación de imputación o desde la captura, según sea el caso, recibirá el nombre de imputado, ya a partir de la actuación de acusación adquiere la calidad de acusado, esto hasta terminado el juicio oral donde se determinará su responsabilidad. Por esto no es técnico llamar al procesado "imputado" durante toda la actuación penal; redacción que conduce a equívocos sin dejar claridad en cuanto a en qué etapas puede pretenderse la mediación toda vez que todas las audiencias tienen su propia naturaleza, con esta redacción se infiere que únicamente puede existir mediación antes de la presentación de la acusación, quitando así armonía al Código de Procedimiento Penal.

En la exposición de motivos puede verse claramente que uno de los argumentos persuasivos es que la Ley de Justicia y Paz "975/05" es la que introduce los principios de verdad, justicia y reparación al ordenamiento penal y que por esta razón no deben ser desconocidos a los demás infractores de la ley, ya que si se garantizan en delitos más graves como los cometidos por los grupos armados al margen de la ley, no existiría razón para que se desconocieran en los delitos menores, argumento que es un gran yerro, puesto que es el Sistema Penal Oral Acusatorio mediante la Ley 906 de 2004 quien introduce estos principios y por ende deben ser respetados en todos los procedimientos penales en vigencia de la citada ley; prueba de esto es la existencia del Libro VI del Código de Procedimiento Penal, el cual hace mención a la justicia restaurativa, donde, como se enuncia anteriormente, se incluye la conciliación preprocesal, mediación e incidentes entre otros, entonces como puede deducirse, la justicia restaurativa es un modelo amplio que no puede ser reducido solamente al concepto de mediación. En el título del proyecto de ley se expresa ***"por medio de la cual se pretende regular y ampliar los efectos de la justicia restaurativa",*** se trata de un título bastante extenso para el tema a regular, que en este caso es la ampliación del mecanismo de mediación y no los efectos en general de la justicia restaurativa en materia penal.

Los principios de verdad, justicia y reparación deben ser aplicados en todas las fases de la actuación en desarrollo del derecho de acceder a la justicia en condiciones de igualdad. Este acceso se deriva del carácter bilateral del derecho a un recurso judicial efectivo en virtud del cual los derechos de las víctimas no pueden verse menguados en relación con los que asisten al procesado.

La Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto con las siguientes directrices en cuanto a justicia restaurativa:

Así, la justicia restaurativa se presenta como un modelo alternativo de enfrentamiento de la criminalidad, que sustituye la idea tradicional de retribución o castigo, por una visión que rescata la importancia que tiene para la sociedad la reconstrucción de las relaciones entre víctima y victimario. El centro de gravedad del derecho penal ya no lo constituiría el acto delictivo y el infractor, sino que involucraría ***una especial consideración a la víctima y al daño que le fue inferido.***

Conforme a este modelo, la respuesta al fenómeno de la criminalidad debe diversificar las finalidades del sistema. ***Debe estar orientada a la satisfacción de los intereses de las víctimas (reconocer su sufrimiento, repararle el daño inferido y restaurarla en su dignidad),*** *al restablecimiento de la paz social, y a la reincorporación del infractor a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales quebrantados por el delito, replanteando el concepto de castigo retributivo que resulta insuficiente para el restablecimiento de la convivencia social pacífica.*

43. Desde una perspectiva sicológica se destaca que en este modelo, esa mirada al pasado orientada a escudriñar la culpa del ofensor, propia de los esquemas retributivos, ***es desplazada por una visión de futuro anclada en el propósito de búsqueda de mecanismos mediante los cuales se propicie que el ofensor se enfrente con sus propios actos y sus consecuencias, adquiera conciencia acerca del daño que ocasionó, reconozca y asuma su responsabilidad e intente la reparación del agravio.*** *En consecuencia, no es un enfoque basado en los merecimientos, sino en las* ***necesidades emocionales,*** *relacionales y reparatorias de las personas involucradas en el conflicto.*

El modelo de justicia restaurativa parte de la premisa de que el delito perjudica a las personas y las relaciones, y que el logro de la justicia demanda el mayor grado de subsanación posible del daño. Su enfoque es cooperativo en la medida que genera un espacio para que los sujetos involucrados en el conflicto se reúnan, compartan sus sentimientos, y elaboren un plan de reparación ***del daño causado que satisfaga intereses y necesidades recíprocos.***[1] (Subrayas fuera de texto).

El proyecto de ley no puede desbordar los fundamentos, los lineamientos principales, ni el espíritu de la ley al pretender que prevalezca el querer del victimario ante el de la víctima y negando a esta la posibilidad de solicitar un incidente de reparación integral o responsabilidad civil derivada del delito según sea el caso, ya que en caso de

[1] Sentencia C-979/05.

existir mediación estos derechos se pierden, es de recordar que precisamente es la víctima quien más sufre con la comisión de un delito y que no es ni constitucional ni humano imponerle doble carga emocional.

El proyecto de ley pretende reformar el artículo 523 del C.P.P. y con esto se desconocen los parámetros del artículo 519 núm. 4 ibídem en cuanto a las reglas generales que deben ser seguidas en el marco de la justicia restaurativa. Este numeral incluye una prohibición taxativa al decir que el incumplimiento de un acuerdo no deberá utilizarse como fundamento para la agravación de la pena; el proyecto de ley pretende desconocer las reglas generales en cuanto a justicia restaurativa, dejando como efecto del incumplimiento de los pactos por parte del procesado la agravación de sus condiciones como sentenciado. Tampoco podrá ser utilizada la mediación como fundamento para la condena y el proyecto de ley pretende otorgar rebajas de pena en caso de existir mediación entre las partes, debe resaltarse y ser reiterativo el punto en que la mediación en los términos que plantea el proyecto de ley es muy desequilibrada en cuanto a los derechos de las víctimas. Además, al fijar criterios taxativos en cuanto a las rebajas de penas se vulnera el principio de la sana crítica; en la Ley 906 de 2004 el sistema de valoración probatoria sigue siendo el de la persuasión o el de la sana crítica, como se deduce del articulado de la citada norma en el art. 380, "los medios de prueba, los elementos materiales probatorios y la evidencia física se apreciarán en conjunto"; el juez penal debe moverse dentro de los parámetros para la determinación de los mínimos y máximos aplicables, y luego sí podrá individualizar la pena; esto lo hace siempre por medio de la sana crítica que le confiere la pluricitada ley.

Entonces contradice el principio de la sana crítica que instituyen los procesos judiciales, en donde la Corte Constitucional ha expresado que *"La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento"*. En ese orden de ideas, la autonomía del juez se ve truncada, ya que la decisión del juzgador no estará basada en las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia.

Se retrotrae en el tiempo al aplicar reglas de tarifa legal, establecida en la jurisprudencia según la cual la ley establece específicamente el valor de las pruebas y el juzgador simplemente aplica lo dispuesto en ella en ejercicio de una función que puede considerarse mecánica, de suerte que aquel casi no necesita razonar para ese efecto porque el legislador ya lo ha hecho por él[2]. Por tal razón, al aplicar lo que se propone con el proyecto de ley, el juez, que es único competente, no obtendrá un análisis detallado de cada caso concreto, para proferir una sentencia garantista de los derechos tanto de la víctima como del victimario.

Además, no hay garantías en los eventos en los que el imputado quiera mediar con la víctima con el único fin de obtener una rebaja de pena, de lo cual como consecuencia no se logra un saneamiento a la perturbación que el victimario con sus actos cometió a la víctima. En conclusión, el artículo 526 del Código de Procedimiento Penal ya regula los efectos de la mediación y establece en su inciso 2º lo siguiente: *"...el mediador expedirá un informe de sus resultados y lo remitirá al fiscal o al juez según el caso, para que valore o determine sus efectos en la actuación",* por tal razón se considera adecuado la no interrupción de la potestad que tienen los juzgadores, para decidir sobre sus fallos, es decir, no regular la actividad intelectual del juez frente a cada caso concreto.

Proposición

Por las anteriores consideraciones presentamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes **ponencia negativa** y solicitamos **archivar** el Proyecto de ley número 119 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se pretende regular y ampliar los efectos de la justicia restaurativa en materia penal.*

Cordialmente.

Heriberto Sanabria A., Coordinador Ponente; *Carlos Eduardo Hernández, Pablo Salamanca, Camilo Andrés Abril*, Ponentes.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2009

por medio de la cual se pretende regular y ampliar los efectos de la justicia restaurativa en materia penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adicionar al texto del artículo 524 del C.P. los siguientes incisos.

Las siguientes reglas se aplicarán para la determinación de la pena cuando se acuda al mecanismo de la mediación.

Cuando se solicita la mediación por parte del imputado, manifestando ánimo conciliatorio, pidiendo perdón y haciendo propuestas razonables a la víctima de cómo reparar y resarcir sus perjuicios, pero es la víctima la que no acepta sus ofrecimientos, el mediador realizará un informe sobre lo ocurrido al Fiscal, quien en consideración de lo anterior le propondrá al Juez que le conceda al imputado una rebaja de la décima parte de la pena por imponer. No se aplicará la rebaja anterior si el mediador da cuenta de que el imputado no muestra una verdadera disposición de llegar a un acuerdo.

---

[2] Corte Constitucional, Sentencia C-202 de 2005, M. P. Doctor Jaime Araújo Rentería.

Cuando la mediación haya resultado satisfactoria para las partes, el imputado accederá a una rebaja de una cuarta parte de la pena por imponer, por conductas dolosas.

Cuando la conducta se haya realizado en las modalidades de dolo eventual o de preterintención, y se concrete un acuerdo, la pena por imponer se reducirá en una tercera parte.

Cuando la conducta se haya realizado en la modalidad de culpa, en casos en que la pena sea superior a cinco (5) años, al resultar esta satisfactoria, la pena impuesta se reducirá en la mitad.

Se entiende como resultado satisfactorio, el que cumpla con los fines de la justicia restaurativa, sobre todo, la restitución de los derechos de las víctimas, a la verdad, la justicia y la reparación.

Cuando el cumplimiento de un acuerdo se dé en un solo momento, el otorgamiento de los beneficios se concederá una vez se dé el cumplimiento total de lo acordado por parte del imputado.

Si las obligaciones fueron estipuladas para ser cumplidas a plazos y el imputado incurre en cesación total de los pagos o incumple otras obligaciones dentro del año siguiente a la celebración del acuerdo, hará perder al imputado o procesado de todos los beneficios concedidos.

Si se incurrió en cesación total en los pagos o se incumplieron otras obligaciones después del año de la celebración del acuerdo y aún quedan ciertas cuotas pendientes, el imputado o procesado perderá la mitad de los beneficios concedidos. En igual pérdida de beneficios incurrirá el imputado o procesado que antes del año de celebrado el acuerdo solo cumpliere parcialmente con sus obligaciones.

Cuando el individuo haya incumplido parcialmente sus obligaciones luego del año de vigencia del acuerdo, perderá la tercera parte de los beneficios otorgados.

Sin perjuicio de que le sean imputados otros delitos, si se demuestra de forma sumaria que el imputado ha constreñido o realizado cualquier otro tipo de conducta en perjuicios de la víctima o sus familiares, perderá todos los beneficios que haya obtenido o pretendía obtener a través de la mediación. Si la conducta se presenta antes de que se haya logrado acuerdo, se terminará el proceso de mediación y no se podrá iniciar uno posterior.

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

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones, según consta en el Acta número 25 del 21 de abril de 2010; así mismo, fue anunciado para discusión y votación entre otras fechas el día 20 de abril de 2010, según consta en el Acta número 24 de esa misma fecha.

Emiliano Rivera Bravo,

Secretario Comisión Primera Constitucional.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2009 CÁMARA

por la cual se dictan normas relacionadas con la protección de los menores deportistas jugadores de fútbol y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima, me permito presentar ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 245 de 2009 Cámara, ***por la cual se dictan normas relacionadas con la protección de los menores deportistas jugadores de fútbol y se dictan otras disposiciones*****,** aprobado en primer debate en la Comisión Séptima de Cámara en sesión del 9 de junio de 2010, en los siguientes términos:

1. **Objeto y contenido del proyecto**

El autor de esta iniciativa, tal como lo expresó a través de la exposición de motivos, busca proteger el derecho del menor a la familia y a su entorno, con el propósito de evitar que personas intermediarias terminen casi traficando con los menores, enfrentándolos a situaciones muy distintas a las planteadas a su familia en el momento que son contactados y se llevan a cabo las transferencias de menores jugadores de fútbol.

El proyecto de ley que nos ocupa consta de seis (6) artículos, a saber:

El artículo 1° establece que para llevar a cabo una transferencia de un menor jugador se debe contar con el visto bueno del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, además de los requisitos previstos en este proyecto de ley.

En su inciso se prevé que para las transferencias de los jugadores de fútbol de una Liga deportiva a otra, solo será permitido cuando el jugador alcanza los 16 años de edad.

En su parágrafo, se plantean dos casos que deben ser tenidos en cuenta para llevar a cabo el traslado de un menor jugador de fútbol de 16 años de edad, así:

1. Si los padres cambian su domicilio al departamento donde el nuevo club tiene su sede por razones no relacionadas con el fútbol.

2. Si el jugador vive en su hogar a una distancia menor de 50 km de la frontera entre los departamentos y el club de la asociación vecina está también a una distancia menor de 50 km de la misma frontera.

El artículo 2° establece las obligaciones mínimas que deben cumplir los clubes que inscriban menores de edad para participar en torneos o competencias de fútbol fuera de los sitios de su residencia.

a) Se deberá proporcionar al menor jugador de fútbol una formación o capacitación futbolística adecuada, que corresponda a los mejores estándares nacionales;

b) Además de la formación o capacitación futbolística, se deberá garantizar al menor jugador de fútbol una formación académica o escolar, o una formación o educación y capacitación conforme a su vocación, que le permita iniciar una carrera que no sea futbolística en caso de que se llegase a presentar un cese en su actividad como jugador profesional;

c) Tomar las previsiones necesarias para garantizar asistencia al menor jugador de fútbol de la menor manera posible en unas condiciones óptimas de vivienda en el seno de una familia o en un alojamiento del club, puesta a disposición de un tutor en el club;

d) Y finalmente al momento de inscribir al menor jugador de fútbol, el club deberá aportar a la asociación correspondiente la prueba del cumplimiento de las citadas obligaciones.

A través del artículo 3°, para el desplazamiento de un menor jugador de un sitio a otro diferente al de su residencia, el equipo interdisciplinario del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en cabeza del Defensor de Familia del domicilio donde se encuentre radicada la familia del menor, brindará la asesoría requerida y llevará a cabo los estudios necesarios frente a las circunstancias familiares, sociales, educativas y la conveniencia por razones deportivas para llevar a cabo dicho desplazamiento.

Una vez se haya adelantado el proceso descrito en este artículo, el Defensor de Familia mediante una Resolución motivada sobre la cual proceden los recursos de reposición y apelación autorizará o no el desplazamiento del menor dicha resolución deberá expresar:

a) El tiempo de duración del menor deportista en esa ciudad;

b) Centro educativo donde el menor continuará sus estudios;

c) La regularidad con la que visitará a su familia.

En el artículo 4° se establece que los clubes que se encuentren afiliados a la Federación Colombiana de Fútbol o que compitan en torneos organizados por esta o sus filiales tanto profesionales como aficionados, además de las normas decretadas por la Difútbol, Dimayor, Coldeportes, deberán cumplir los requisitos previstos en esta ley.

El artículo 5° dispone que el Ministerio de la Protección Social sea el encargado de brindar toda la asesoría, vigilancia y control requeridos para el trámite y legalización de los contratos que el padre de familia o tutor del menor jugador de fútbol suscriba con el respectivo club.

Y finalmente el artículo 6° establece su vigencia y deroga las demás normas que le sean contrarias.

2. **Análisis Constitucional**

En materia constitucional, nuestra Carta Política reconoce la protección a nuestros menores a través de artículos como el artículo 44, en el que se precisan los derechos fundamentales de los niños, entre ellos a tener una familia y no ser separado de ella, al cuidado y amor, a la educación y a la cultura, la recreación, a ser protegidos contra el abuso sexual, la explotación laboral y económica, entre otros, aspectos que justifican el querer de esta iniciativa. Es de resaltar que los artículos que forman parte de este proyecto se encuentran regulados a través de las normas que manejan la Difútbol, la Dimayor y Coldeportes.

Destaca el autor del proyecto que muchos de los grandes jugadores que han llevado en alto el nombre de nuestro país son de origen humilde, donde sus familias viven en sitios prácticamente marginados, lo que hace que se termine facilitando lo que podríamos llamar como un tráfico de niños sus familias a través de engaños son separadas de estos niños, a los que no todos la suerte les sonríe, pues el sueño de ellos es ser estrellas del fútbol y poder sacar a sus familias de la miseria en la que viven; pero cuando estos sueños se frustran, ¿cuál es el verdadero futuro de estos niños? ¿Están realmente preparados para hacerle frente a la vida y ver que la vida les puede ofrecer otras oportunidades en otros campos? ¿O sencillamente son niños que creen que la vida para ellos terminó porque no saben hacer nada diferente a jugar fútbol porque no tuvieron oportunidad de ir a una escuela para complementar su formación y terminan engrosando las filas de delincuentes, drogadictos, en busca del dinero fácil?

Adicional a estos planteamientos, encontramos el artículo 45 de nuestra Carta Política, que establece que *"El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.(...)*".

Razones suficientes llevaron al constituyente a proveer de condiciones precisas de forma tal que al ser incorporadas en nuestra Carta Magna fuesen claras, de fácil comprensión para todos aquellos que ejercen la protección de nuestros niños y adolescentes, ya que por su naturaleza vulnerable o frágil, su relación con el entorno social y natural y la gran necesidad de asegurar un futuro promisorio tanto para ellos como para la comunidad en la que se desenvuelven terminan siendo presa fácil de personas inescrupulosas que buscan más un beneficio personal olvidando que son seres humanos que desde mucho antes de su nacimiento requieren el acompañamiento y protección no solo de sus familias sino la del Estado mismo.

Adicional a los artículos 44 y 45, encontramos también el artículo 52, el cual fue modificado por el Acto Legislativo número 02 de 2000, artículo 1º, así: "... ***El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.***

El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas". (Negrilla fuera de texto).

La Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias, ha manifestado que "*La consideración del niño como sujeto privilegiado de la sociedad produce efectos en distintos planos. La condición física y mental del menor convoca la protección especial del Estado y le concede validez a las acciones y medidas ordenadas a mitigar su situación de debilidad que, de otro modo, serían violatorias del principio de igualdad"*[1].

3. Análisis legal

En armonía con las disposiciones constitucionales encontramos, la Convención de los Derechos del Niño, emanada de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y aprobada por el Congreso a través de la Ley 12 de 1991, en la que se reconocen los derechos de los niños a ser protegidos contra el desempeño en labores riesgosas o la explotación laboral que obstaculice su educación y desarrollo.

La Convención sobre los Derechos del Niño, en sus artículos 19 y 20, determinó que son los Estados Partes los llamados a establecer medidas de protección no solo en el campo legislativo, sino también en el campo administrativo, económico y social a favor de los niños, pues, los niños por su condición de seres débiles y frágiles, dado su estado de formación y crecimiento, no les es posible discernir sobre las consecuencias de sus actos y los efectos que su comportamiento pueda acarrear para sí y para la sociedad.

En este mismo orden de ideas, debemos hacer referencia al *artículo 25 bis, protección de menores de edad,* "***Estatuto del Jugador***", el cual de manera taxativa reglamenta los aspectos contenidos en esta iniciativa, y que en la actualidad las directivas del fútbol colombiano y Coldeportes están haciendo cumplir a los clubes que practican esta disciplina deportiva. Mediante este artículo busca proteger a los menores, protección que, en primer lugar, está por encima del derecho al trabajo. Si un menor de edad quiere vender una casa, no basta con que el padre diga que sí. Se requiere una autorización expresa con el lleno de los requisitos de ley. En el caso de los futbolistas es igual. No basta con que exista un acuerdo entre el jugador, sus padres y el club que se lo quiere llevar. No se puede habilitar su transferencia hasta tanto se compruebe el cumplimiento de los requisitos.

[1] Sentencia C-041 de 1994. M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

3.1. COMPARACIÓN DEL PROYECTO SOMETIDO A ESTUDIO CON LAS NORMAS YA EXISTENTES

TEXTO PROPUESTO POR EL AUTOR	OBSERVACIONES
PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2009 CÁMARA (Aprobado en la sesión del día 9 de junio de 2010 en la Comisión VII de la H. Cámara de Representantes) **"*por la cual se dictan normas relacionadas con la protección de los menores deportistas jugadores de fútbol y se dictan otras disposiciones*"**	¿Dónde dejaríamos las demás disciplinas deportivas?
Artículo 1°. Toda transferencia de un menor jugador de fútbol debe contar con el visto bueno del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y los demás requisitos previstos en la presente ley. Las transferencias de jugadores de fútbol de una liga deportiva a otra se permiten solo cuando el jugador alcanza los 16 años. **Parágrafo.** Solo se podrá autorizar el traslado de un menor jugador de fútbol de 16 años de edad en los siguientes casos: 1. Si los padres cambian su domicilio al departamento donde el nuevo club tiene su sede por razones no relacionadas con el fútbol. 2. Si el jugador vive en su hogar a una distancia menor de 50 km de la frontera entre los departamentos y el club de la asociación vecina está también a una distancia menor de 50 km de la misma frontera.	El Estatuto del Jugador establece: ***Artículo 19.*** *Los clubes deportivos aficionados exigirán a los jugadores, por lo menos, los siguientes requisitos de inscripción: (…)* ***d)*** *Autorización de transferencia expedida por el club de origen. Tratándose de menores de dieciséis (16) años, la autorización debe estar suscrita por padres o sus representantes legales.* ***Parágrafo.*** *Es de exclusiva responsabilidad del club el estricto cumplimiento de las anteriores exigencias. Su inobservancia constituye falta grave, sancionable de conformidad con el Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol.* ***El ARTÍCULO 25 bis del estatuto del jugador establece que*** *1. Las transferencias internacionales de jugadores se permiten solo cuando el jugador alcanza la edad de 18 años.* *a) Si los padres del jugador cambian su domicilio al país donde el nuevo club tiene su sede por razones no relacionadas con el fútbol.* *b) (*Se aplica solo para países que conforman la Unión Europea).* ***c) El jugador vive en su hogar a una distancia menor de 50 km de la frontera nacional, y el club de la asociación vecina está también a una distancia menor de 50 km de la misma frontera en el país vecino. La distancia máxima entre el domicilio del jugador y el del club será de 100 km. En tal caso, el jugador deberá seguir viviendo en su hogar y las dos asociaciones en cuestión deberán otorgar su consentimiento.*** *(Negrilla fuera de texto).* *Adicional a esta norma, encontramos el Decreto 886 de 1976, "Por el cual se reglamenta la actividad de los deportistas aficionados y el funcionamien-*

TEXTO PROPUESTO POR EL AUTOR	OBSERVACIONES
	to de los clubes deportivos" (vigente en la actualidad), y en el cual se establece: ***ARTÍCULO 9º**. Las solicitudes de admisión y autorización de transferencia de los deportistas **menores de 16 años**, deberán estar autorizadas por la firma de su representante legal.* (En la práctica la parte en negrilla es interpretada como menores de 18 años).
Artículo 2°. Cuando un Club inscriba menores de edad para participar en torneos o competencias de fútbol fuera de sus sitios de residencia, deberán cumplir con las siguientes obligaciones mínimas: a) Proporcionar al menor jugador de fútbol una formación o capacitación futbolística adecuada, que corresponda a los mejores estándares nacionales. b) Además de la formación o capacitación futbolística, garantizar al menor jugador de fútbol una formación académica o escolar, o una formación o educación y capacitación conforme a su vocación, que le permita iniciar una carrera que no sea futbolística en caso de que cese en su actividad de jugador profesional. c) Tomar todas las previsiones necesarias para asegurar que se asista al menor jugador de fútbol de la mejor manera posible en sus condiciones óptimas de vivienda en el seno de una familia o en un alojamiento del Club, puesta a disposición de un tutor en el Club. d) En relación con la inscripción del menor jugador de fútbol, aportará a la asociación correspondiente la prueba de cumplimiento de las citadas obligaciones.	***Artículo 35**. Las solicitudes de admisión y de autorización de transferencia de los futbolistas menores de dieciséis (16) años, deberán estar autorizados por la firma de su representante legal.* Por mandato Constitucional ***el artículo 44**, establece como derecho fundamental de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separada de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.* ***Artículo 28**. **Del Estatuto del jugador**. Determina: El club de origen debe expedir una "AUTORIZACIÓN DE TRANSFERENCIA" suscrita por su presidente o quien haga sus veces y por el jugador o su representante legal, según el caso. Será válida una vez haya sido registrada en la respectiva liga.*
Artículo 3°. Corresponde al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a través de un equipo interdisciplinario encabezado por el Defensor de familia del domicilio donde se encuentre radicada la familia del menor, brindar la asesoría requerida y realizar los estudios necesarios frente a las circunstancias familiares, sociales, educativas y la conveniencia por razones deportivas del desplazamiento del menor hacia otro sitio diferente al de su residencia.	***La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia en su artículo 79, establece** de los Defensores de familia son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes.*

TEXTO PROPUESTO POR EL AUTOR	OBSERVACIONES
El Defensor de Familia mediante Resolución motivada sobre la cual proceden los recursos de reposición y apelación autorizará o no el desplazamiento del menor, Resolución que deberá expresar: a) Tiempo de duración del menor deportista en esa ciudad. b) Centro educativo donde el menor continuará sus estudios. c) Con qué regularidad visitará a su familia.	*Las Defensorías de Familia contarán con equipos técnicos interdisciplinarios integrados, por lo menos, por un psicólogo, un trabajador social y un nutricionista.* *Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo técnico tendrán el carácter de dictamen pericial.* ***ARTÍCULO 82. FUNCIONES DEL DEFENSOR DE FAMILIA.** Corresponde al Defensor de Familia:* *1. Adelantar de oficio, las actuaciones necesarias para prevenir, proteger (garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza.* *2. Adoptar las medidas de restablecimiento establecidas en la presente ley para detener la violación o amenaza de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes. (...)*
Artículo 4°. Los Clubes que se encuentren afiliados a la Federación Colombiana de Fútbol o que compitan en torneos organizados por esta o sus filiales tanto profesionales como aficionados además de las normas decretadas por la Difútbol, Dimayor, Coldeportes, deberán cumplir con los requisitos previstos en la presente ley.	***El inciso 1° del artículo 1° del Estatuto del Jugador**, establece:* ***Artículo 1º**. (...)* *En los casos no contemplados en el presente estatuto se aplicarán las normas previstas en el Reglamento FIFA sobre el estatuto y la transferencia de jugadores y el reglamento FIFA sobre agente de jugadores, respectivamente.*
Artículo 5°. El Ministerio de la Protección Social, brindará toda la asesoría, vigilancia y control requeridos para el trámite y legalización de los contratos que el padre de familia o tutor del menor jugador de fútbol suscriba con el respectivo Club.	En la actualidad el Ministerio de la Protección Social, a través de la **Resolución número 00002438 del 28 de junio de 2010, en su artículo 2° dispuso**: "*De conformidad con la competencia asignada a los Inspectores de Trabajo de las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social, les corresponde ejercer la función de inspección, vigilancia y control para que los menores de 15 años no sean contratados para trabajar y los adolescentes entre 15 y 17 años, aunque tengan autorización para trabajar, no desarrollen actividades riesgosas para la salud e integridad física y sicológica.* ***Además, a los Inspectores de Trabajo les corresponde exigir el cumplimiento a las disposiciones sobre trabajo y seguridad social de los adolescentes entre 15 y 17 años de edad y de los niños y niñas menores de quince (15) años de edad que desempeñan actividades remuneradas de tipo artístico, cultural, recreativo y deportivo*. (Negrilla fuera de texto).**

TEXTO PROPUESTO POR EL AUTOR	OBSERVACIONES
Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.	

Además el Estatuto del jugador dispone que: "*En los casos no contemplados en el presente estatuto se aplicarán las normas previstas en el Reglamento FIFA sobre el estatuto y la transferencia de jugadores y el reglamento FIFA sobre agente de jugadores, respectivamente*". (Subraya fuera de texto).

Así mismo, en nuestra legislación podemos encontrar, además, de los Tratados Internacionales ratificados por Colombia, normas como la Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la Adolescencia, en la que podemos encontrar normas específicas contra la explotación económica de los niños, el desempeño de los menores en trabajos que representan peligro para su salud física o mental, o que impidan el acceso a la educación, lo que nos lleva a concluir que con esta iniciativa no se estaría aportando nada nuevo.

4. CONSIDERACIONES:

OTRAS ENTIDADES

Vale la pena destacar que frente a esta iniciativa, a la que se le reconocen sus bondades, **la DIMAYOR**, nos ha enviado copia de un pronunciamiento frente a la iniciativa que nos ocupa, y en la que participó la Federación Colombiana de Fútbol, en la que se destaca:

1. "La casi totalidad de los requisitos que contiene la Ley proyectada, ya son EXIGIDOS a nivel mundial por la Federación Internacional de Fútbol Asociado FIFA en sus propios reglamentos, y muy especialmente en el ESTATUTO DEL JUGADOR DE FÚTBOL *y el REGLAMENTO DE TRANSFERENCIAS.*

2. También a nivel nacional, ya se cuenta con la legislación deportiva establecida para el control de la AFILIACIÓN, INSCRIPCIÓN y la TRANSFERENCIA de JUGADORES MENORES de 16 AÑOS (Decreto número 0886/76), normatividad que siempre ha sido debidamente cumplida y ejecutada por los CLUBES con RECONOCIMIENTO OFICIAL del Estado colombiano y debidamente afiliados a la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL, a través de sus respectivas DIVISIONES (DIFÚTBOL – DIMAYOR).- Las normas vigentes en este sentido, nunca han obstaculizado el normal desarrollo de los eventos deportivos ni han impedido el traslado de DEPORTISTAS MENORES entre diferentes CLUBES, lográndose así una MAYOR Y MEJOR PREPARACIÓN de los mismos a nivel ADMINISTRATIVO, TÉCNICO y DEPORTIVO.

3. El cumplimiento de las normas deportivas a nivel nacional e internacional es SUPERVISADO por las FEDERACIONES DEPORTIVAS INTERNACIONALES, POR LAS FEDERACIONES NACIONALES, por las DIVISIONES ESPECIALIZADAS de las mismas FEDERACIONES NACIONALES, por las LIGAS DEPARTAMENTALES, por los PROPIOS CLUBES DEPORTIVOS y por el INSTITUTO COLOMBIANO DEL DEPORTE-COLDEPORTES-. Queda así, con todo respeto, suficientemente demostrado que VINCULAR a través de NUEVAS LEYES al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR como un ENÉSIMO ÓRGANO DE CONTROL para el cumplimiento de la normatividad deportiva existente o futura, se constituye en un OBSTÁCULO MÁS que impediría el normal desarrollo de la actividad lúdica de nuestros deportistas MENORES, y atrasaría mucho más su progreso deportivo, además de ir en total contravía con la Ley ANTITRÁMITES (0962/05) promulgada en buena hora por el Gobierno colombiano".

Por su parte, **COLDEPORTES**, en concepto emitido sobre la viabilidad de esta iniciativa nos da a conocer un análisis puntual frente al contenido de esta iniciativa en los siguientes términos:

"En primer lugar no consideramos pertinente que se expida una ley específica para menores deportistas de ***fútbol****, en la que se están excluyendo a los demás menores deportistas de las diferentes disciplinas deportivas, las cuales se han desarrollado en gran magnitud a nivel nacional a través de las escuelas de formación deportivas y los clubes deportivos y promotores, organizaciones deportivas dirigidas al fomento, desarrollo, práctica y patrocinio del deporte aficionado.*

Situación que a toda luz nos parece contraria al principio constitucional de igualdad y en lo que se pretende respecto a la protección de los derechos de los menores deportistas, como se manifiesta en la exposición de motivos.

Así mismo, consideramos innecesaria la intervención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para desarrollar el trámite de transferencias de los menores deportistas, toda vez que existe una norma que regula el tema, la cual se encuentra vigente y es aplicada por los organismos deportivos correspondientes, cual es el Decreto 886 de 1976, sin que hasta la fecha hayamos detectado dificultades con su cumplimiento.

Lo anterior lo sustentamos en el hecho de que la intervención de una Entidad Estatal adicional, en la transferencia de deportistas menores de edad, de un Club deportivo o promotor a otro de la misma naturaleza, entorpecería el normal desarrollo del deportista que en ocasiones se ve abocado de transferirse de un club a otro por razones de diferente índole, situación que es solicitada y autorizada por sus padres o tutores cuando el deportista es menor de 16 años.

Adicionalmente, en el texto propuesto encontramos que se recogen normas establecidas específicamente para ***transferencias internacionales*** *de jugadores de fútbol que alcanzan la edad de 18 años, y que se encuentran ampliamente desarrolladas en el Estatuto del Jugador de la Federación Colombiana de Fútbol, las cuales tienen su sus-*

tento en las disposiciones emanadas por la FIFA, que es una normatividad de carácter internacional que rige al deporte de Fútbol.

De igual forma notamos que en el texto propuesto, no se observa la constitución de los organismos deportivos, teniendo en cuenta que los deportistas se encuentran afiliados a los clubes deportivos o promotores y no a las ligas deportivas, como lo expresa el proyecto, razón por la cual no es aceptable que se mencione la transferencia de un deportista de una liga a otra, puesto que le corresponde otorgar dicha transferencia al responsable o al órgano de administración del club de origen.

Finalmente, no entendemos por qué se habla de la "asesoría, vigilancia y control requeridos para el trámite y legalización de los contratos que el padre de familia o tutor del menor jugador de fútbol suscriba con el respectivo club" del Ministerio de la Protección Social, toda vez que los deportistas aficionados no suscriben contratos labores con los clubes deportivos y promotores a los cuales se afilian, siendo esta una obligación legal para los clubes profesionales que contratan a sus deportistas bajo remuneración, conceptos que se encuentran claramente definidos en el Estatuto del Jugador de la Federación Colombiana de Fútbol, concordante con las disposiciones deportivas legales vigentes que desarrollan el tema del deporte profesional".

5. CONSIDERACIONES FINALES

Es de resaltar que tal como lo podemos apreciar en el cuadro comparativo el legislador y el mismo Estado han venido dotando de herramientas de tipo jurídico a las entidades que deben velar por la protección y la integridad de nuestros menores, en la actualidad contamos con las normas que de una u otra forma abarcan en su totalidad los artículos que hacen parte de esta iniciativa.

También contamos con entidades encargadas de ejercer el cumplimiento de las normas deportivas como Coldeportes, las Federaciones Deportivas, las Ligas Departamentales, las cuales en el marco de las disposiciones internacionales han venido realizando los ajustes requeridos a las necesidades de nuestro país en normatividad deportiva.

Adicionalmente a las razones aquí esbozadas y a las buenas intenciones que el autor de la iniciativa quiso acoger en procura de la protección y bienestar de nuestra niñez, comparto en su totalidad los aspectos relacionados por la Federación Colombiana de Fútbol los que a su vez son compartidas por la Dimayor, y el Instituto Colombiano del Deporte – Coldeportes.

PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, solicito a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, archivar en segundo debate el **Proyecto de ley número 245 de 2009 Cámara,** *por la cual se dictan normas relacionadas con la protección de los menores deportistas jugadores de fútbol y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Representantes,

Libardo Enrique García Guerrero,

Representante a la Cámara,

Departamento del Magdalena.

COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES

SUSTANCIACIÓN

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes celebrada el día 8 de junio de 2010 Acta número 9, se anunció el **Proyecto de ley número 245 de 2009 Cámara,** *por la cual se dictan normas relacionadas con la protección de los menores deportistas jugadores de fútbol y se dictan otras disposiciones*. Autor honorable Representante Mauricio Parodi Díaz. Ponente para primer debate el honorable Representante César Humberto Londoño Salgado.

El Proyecto de ley número 245 de 2009 Cámara, fue aprobado en sesión del día 9 de junio de 2010, según Acta número 10.

El proyecto en mención, viene de la Legislatura 2009-2010, es originario de esta célula legislativa y se encuentra sin ponentes para segundo debate, ya que el anterior designado no funge como Representante a la Cámara. Con Oficio SG.2-1039 de agosto 2 de 2010 de Secretaría General, nuevamente fue enviado el Proyecto de ley número 245 de 2009 Cámara a la Comisión para reasignar ponentes, siendo designado como tal el honorable Representante Libardo García Guerrero, quien rindió ponencia de archivo para segundo debate.

Bogotá, D. C., dos de noviembre del dos mil diez (2-IX-2010).

La Presidenta,

Diela Liliana Benavides Solarte.

La Vicepresidenta,

Alba Luz Pinilla Pedraza.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2009 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993.

Bogotá, D. C., octubre 20 de 2010.

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993.*

Respetada doctor Rosero:

En cumplimiento a la honrosa designación que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes para su discusión y votación informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993,* previas las siguientes consideraciones:

Objeto del proyecto

El proyecto de ley objeto de análisis, pretende modificar el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993.

Origen del proyecto

El Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara, fue presentado por el honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 832 de 2009, la ponencia para primer debate estuvo a cargo del honorable Representante César Humberto Londoño Salgado, publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 013 de 2010, discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Cámara, el día 4 de mayo de 2010.

Del contenido del proyecto

El proyecto de ley cuenta con dos (2) artículos en los cuales se pretende modificar una de las fuentes de financiación de la **subcuenta de enfermedades catastróficas y accidentes de tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga),** como lo es el literal b); a continuación se presenta como está actualmente frente a la modificación a realizar:

Texto actual de la Ley 100 de 1993	Texto propuesto por el proyecto de ley
Artículo 223. ***Financiación de la subcuenta de enfermedades catastróficas y accidentes de tránsito.***	**Artículo 223.** ***Financiación de la subcuenta de enfermedades catastróficas y accidentes de tránsito.***
El cubrimiento de las enfermedades catastróficas definidas en el artículo 166 de la presente ley se financiarán de la siguiente forma:	El cubrimiento de las enfermedades catastróficas definidas en el artículo 166 de la presente ley se financiarán de la siguiente forma:
a) Los recursos del FONSAT, creado por el Decreto-ley número 1032 de 1991, de conformidad con la presente ley;	a) Los recursos del FONSAT, creado por el Decreto-ley número 1032 de 1991, de conformidad con la presente ley;
b) Una contribución equivalente al 50% del valor de la prima anual establecida para el seguro obligatorio de accidente de tránsito, que se cobrará en adición a ella;	**b) Una contribución equivalente al 15% del valor de la prima anual establecida para el seguro obligatorio de accidente de tránsito, que se cobrará en adición a ella;**
c) Cuando se extinga el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la República, los aportes presupuestales de este fondo para las víctimas del terrorismo se trasladarán al Fondo de Solidaridad y Garantía.	c) Cuando se extinga el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la República, los aportes presupuestales de este fondo para las víctimas del terrorismo se trasladarán al Fondo de Solidaridad y Garantía.
Parágrafo. Estos recursos serán complementarios a los recursos que para la atención hospitalaria de las urgencias destinen las entidades territoriales.	Parágrafo. Estos recursos serán complementarios a los recursos que para la atención hospitalaria de las urgencias destinen las entidades territoriales.

Consideraciones generales

La presente iniciativa tiene como objetivo fundamental reducir el costo que pagan los ciudadanos propietarios de vehículos y motocicletas, al momento de adquirir y/o renovar el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, con destino a la subcuenta de enfermedades catastróficas y accidentes de tránsito **"ECAT"** del Fosyga; conforme a esta posibilidad me permito expresar mi negativa a la iniciativa presentada por las siguientes razones:

En primer lugar tenemos que aclarar que la subcuenta ECAT, es aquella que cubre los gastos médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios de las víctimas de **accidentes de tránsito, eventos terroristas, catástrofes naturales, indemnizaciones por muerte e incapacidad permanente, gastos de transporte del sitio de la ocurrencia del evento al centro hospitalario y gastos funerarios a las tarifas establecidas en el momento de la ocurrencia del evento, adicionalmente los excedentes por gastos médico-quirúrgicos, en el caso de los accidentes de tránsito.**

Para tener una idea de la magnitud de la cifra recaudada año a año por este concepto, podemos observar que el Fosyga desde el año 2000 hasta el 2008 ha recibido ingresos por $2.71[1] billones de pesos en la subcuenta ECAT, adicionalmente estos recursos han presentado un gasto desde el año 2000 hasta el 2008 por $1.37 billones de pesos, es decir una ejecución del **50,56%** generado así, unos excedentes financieros (diferencia entre el ingreso y los gastos más los intereses generados) por $1,34 billones de pesos, los cuales han sido destinados desde el año 2000 a los siguientes programas[2]:

Año 2000:	Servicios asistenciales prestados a la población no amparada por los beneficios del Régimen Contributivo.
Año 2001:	Atención en salud a la población vinculada no amparada por los Regímenes Contributivos, Subsidiados y eventos no cubiertos por el POS-S.
	Financiación programa reestructuración de IPS de la red pública.
Año 2002:	Programas en la reestructuración de la red pública hospitalaria.
	Viabilización y fortalecimiento en la red de urgencias.
Año 2004:	Mejoramiento, fortalecimiento y ajuste en instituciones de la red pública hospitalaria.
	Implementación de proyectos para la atención prioritaria en salud nacional.
Año 2007:	Apoyo técnico, apoyo fortalecimiento de la red de urgencias – Eventos catastróficos.
Año 2008:	Implantación proyectos para atención prioritaria en salud previo concepto de DNP artículo 43 Ley 1122 y artículo 45 Ley 1151 de 2007.

1 Fosyga.

2 Ibídem.

Año 2009[3]:	Transferencia subcuenta de promoción para la implantación de proyectos para población en condiciones especiales (salud mental, discapacitados y desplazados), nacional. – previo concepto DNP.
	Transferencia subcuenta de promoción para la implantación de proyectos para población en condiciones especiales a nivel nacional – atención a la población desplazada – APD.
	Transferencia subcuenta de promoción para prevención en salud – protección de la salud pública en el ámbito nacional.
	Servicios especializados de salud, estudio y elaboración de programas de vulnerabilidad sísmica estructural en instituciones hospitalarias a nivel nacional.
	Mejoramiento fortalecimiento y ajuste en la gestión de las instituciones de la red pública del país.
	Transferencia subcuenta de solidaridad para la ampliación renovación del Régimen Subsidiado subcuenta de solidaridad Fosyga atención a la población desplazada APD a nivel nacional.
	Transferencia subcuenta de promoción para la implantación de proyectos para atención prioritaria en salud nacional enfermedades de alto costo – previo concepto del DNP.
Año 2010[4]:	Asistencia técnica y prevención en emergencias y desastres.
	Implantación de proyectos para la atención prioritaria en salud a nivel nacional.
	Implantación de proyectos para población en condiciones especiales (Salud mental, discapacitados y desplazados), nacional – (distribución previo concepto del DNP).
	Implantación de proyectos para población en condiciones especiales a nivel nacional – atención a la población desplazada.
	Protección a la salud Pública en el ámbito nacional.
	Proyecto programa ampliado de inmunizaciones – PAI – nacional región nacional.
	Estudios y elaboración de programas de vulnerabilidad sísmica estructural en instituciones hospitalarias a nivel nacional.
	Mejoramiento fortalecimiento y ajuste en la gestión de las instituciones de la red pública hospitalaria del país (previo concepto del DNP).
	Ampliación renovación de la afiliación del régimen subsidiado – subcuenta de solidaridad Fosyga – atención a la población desplazada – APD a nivel nacional.
	Implementación pago de enfermedades de alto costo.
	Ampliación POS subsidiado para menores de 12 años región nacional.
	Ampliación renovación de la afiliación del régimen subsidiado – subcuenta de solidaridad Fosyga.

El Ministerio de la Protección Social emitió concepto donde establece "…, *el costo anual promedio de la atención a siniestros por accidentes de tránsito $147,9 mil millones, tomando como referencia lo pagado por las compañías de seguros y el Fosyga. Del promedio anterior vale la pena señalar que para el año 2008 el 75% de los siniestros y reclamaciones pagadas, se concentró en eventos en donde estuvo involucrada una motocicleta, cuya póliza costaba en promedio $252.000 pesos y cuya atención médica e indemnización ascendió en promedio a $769.000".*

De lo anterior se puede colegir, que por cada tres (3) pólizas emitidas para las motocicletas, se puede atender a una sola. Por tal motivo, sería una irresponsabilidad por parte del legislador pretender una reducción de los aportes por parte de los propietarios de motocicletas a la subcuenta ECAT, donde estos costos tendrían que ser asumidos por los demás ciudadanos propietarios de vehículos automotores; generando así un posible desequilibrio financiero de la subcuenta ECAT del Fosyga.

En otro concepto emitido igualmente por el Ministerio de la Protección Social, señala que "... *Durante el año 2008 hubo más de 92.475 accidentes de tránsito, en donde el grupo de actores viales que más resulta afectado en los accidentes es el de motociclistas. Uno de cada 3 muertos y la mitad de los heridos graves son ocupantes de motociclistas. La mitad de las muertes de motociclistas ocurrieron en accidentes contra objetos fijos o por caídas. Eso muestra que las causas pudieron estar relacionadas con excesos de velocidad y falta de pericia al conducir según informe del Fondo de Prevención Vial".*

A continuación presento un cuadro al mes de junio de 2010 de la cantidad de pólizas de Seguros Obligatorios de Accidentes de Tránsito "SOAT" expedidas por las diferentes aseguradoras y su respectiva participación por tipo de vehículo:

CUADRO Nº 1

	MOTOS	CAMPERO-CAMIONETA	CARGA O MIXTO	OFICIAL ESPECIAL	AUTO FAMILIAR	6 O MAS PASAJEROS	AUTOS DE NEGOCIOS	BUS-BUSETA	INTERMUNICIPAL	TOTAL
31-ene-10	148.193	44.646	24.140	609	120.622	3.196	13.918	3.692	5.399	364.416
28-feb-10	166.494	42.310	25.142	1.029	108.583	3.357	16.014	4.271	5.636	372.835
31-mar-10	184.079	51.164	29.104	879	135.408	4.241	17.905	5.104	6.353	434.237
30-abr-10	157.324	45.586	29.148	810	126.551	5.086	16.553	4.798	5.617	391.475
31-may-10	160.576	45.233	28.821	845	127.050	4.710	16.790	5.179	5.433	394.638
30-jun-10	163.098	46.954	30.009	1.889	136.710	5.046	16.853	4.788	5.569	410.916
Total Pólizas Expedidas	**979.763**	**275.894**	**166.363**	**6.063**	**754.925**	**25.637**	**98.034**	**27.832**	**34.006**	**2.368.517**
% Participación	41,37%	11,65%	7,02%	0,26%	31,87%	1,08%	4,14%	1,18%	1,44%	100,00%

Fuente: www.fasecolda.com

[3] Conforme al artículo 65 de la Ley 1260 de 2008.
[4] Conforme al artículo 60 de la Ley 1365 de 2009.

Como se puede observar en la tabla anterior, las motocicletas a junio del 2010 representan el 41,37% de participación de las pólizas expedidas por las diferentes aseguradoras; cuando en el año 2000, estas representaron tan sólo el 18,83%. Por lo cual, no se entendería en la actualidad una disminución del valor aportado por los ciudadanos que es del 50% del valor de la prima anual del seguro obligatorio "SOAT" al 15% como lo pretende el proyecto de ley.

Por último, hay que decir que la subcuenta ECAT del Fosyga en el 2008, ejecutó recursos por $97.435 millones de pesos en los rubros de Apoyo a Víctimas Acciones Terroristas, Apoyo a Víctimas Catástrofes Naturales, Apoyo a Víctimas Población Desplazada y Apoyo Fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencias - Eventos Catastróficos, tal como se relaciona en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 2

RUBRO	2008
Apoyo Víctimas Acciones Terroristas	2.649.740.840,00
Apoyo a Víctimas Catástrofes Naturales	5.612.981.007,00
Apoyo a Víctimas Población Desplazada	26.000.000.000,00
Apoyo Fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencias - Eventos Catastróficos	63.172.349.681,00
TOTAL	**97.435.071.528,00**

FUENTE: Ejecución Presupuestal Fosyga.

Conclusión

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, me permito presentar ponencia negativa al **Proyecto de ley número 136 de 2009,** *por medio de la cual se modifica el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993* a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, la siguiente:

PROPOSICIÓN

Archívese en segundo debate el **Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993.*

Del honorable Representante,

Víctor Raúl Yepes Flórez.

COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES

SUSTANCIACIÓN

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes celebrada el día 4 de mayo de 2010 Acta número 4 se anunció el **Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993.* Autor honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella. Ponente para primer debate el honorable Representante César Humberto Londoño Salgado.

El Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara, fue aprobado en sesión del día 11 de mayo de 2010, según Acta número 5.

El proyecto en mención, viene de la Legislatura 2009-2010, es originario de esta célula legislativa y se encuentra sin ponentes para segundo debate, ya que el anterior designado no funge como Representante a la Cámara. Con Oficio SG.2-1039 de agosto 2 de 2010 de Secretaría General, nuevamente fue enviado el Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara a la Comisión para reasignar ponentes, siendo designado como tal el honorable Representante Víctor Raúl Yepes Flórez, quien rindió ponencia de archivo para segundo debate.

Bogotá, D. C., dos de noviembre del dos mil diez (2-IX-2010).

La Presidenta,

Diela Liliana Benavides Solarte.

La Vicepresidenta,

Alba Luz Pinilla Pedraza.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

C O N T E N I D O

Gaceta número 867 - Jueves, 4 de noviembre de 2010

CÁMARA DE REPRESENTANTES **Págs.**

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate y Texto aprobado por la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes en primer debate al Proyecto de ley número 119 de 2009 Cámara, por medio de la cual se pretende regular y ampliar los efectos de la justicia restaurativa en materia penal. 1

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 245 de 2009 Cámara, por la cual se dictan normas relacionadas con la protección de los menores deportistas jugadores de fútbol y se dictan otras disposiciones. 4

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 136 de 2009 Cámara, por medio de la cual se modifica el literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993. 9

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010