



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 604

Bogotá, D. C., jueves, 20 de agosto de 2015

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariosenado.gov.co	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 57 DE 2015 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, ubicado en el departamento de Antioquia, con motivo de la celebración de los cuatrocientos (400) años de su fundación.

Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento a las excelsas virtudes de los habitantes del municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, y reconoce en ellos su invaluable aporte histórico al desarrollo social y económico de la región.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con el artículo 150 numerales 9, 334, 339, 341, 345, 346 y 366 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social, en beneficio de la comunidad del municipio de Buriticá, departamento de Antioquia:

- Ampliación y/o mejoramiento del hospital;
- Construcción de un Parque de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el cual contará con: auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales que sean necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

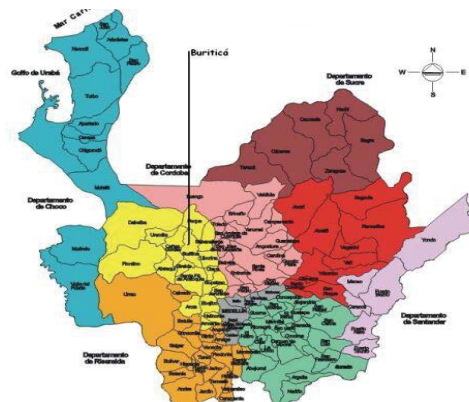
Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza la celebración de los contratos necesarios en el sistema de cofinanciación y la correspondiente suscripción de los contratos interadministrativos a que haya lugar.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
SENADOR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En Colombia se ubica en el departamento de Antioquia, el municipio de Buriticá, conforme se aprecia en el siguiente mapa:



Fuente: (http://www.buritica-antioquia.gov.co/mapas_municipio.shtml?apc=bcxx-1-&x=1570710, 2012).

Es un municipio que limita por el norte con Peque, por el sur con Santa Fe de Antioquia y Giraldo, por el Oriente con Sabanalarga y Liborina y por el occidente con Cañasgordas. Cuenta con una extensión de 364 km², del cual el 0.1 km² corresponde al área urbana. (Municipio de Buriticá, 2014).

El municipio tiene como soporte económico la actividad agrícola, minera y ganadera, pero especialmente la minera, la cual ha sido reconocida históricamente como factor para su fundación y el desarrollo económico y social de la región. Dicha actividad ha significado la explotación de metales como oro, plomo y cobre. (Municipio de Buriticá, 2014)

Al municipio de Buriticá, se le atribuyen varios momentos de fundación, entre estos, el que se le imputa al 15 de enero de 1614, por parte de Francisco Herrera Campuzano, y otro, el que se adjudica dicha fundación en el citado año pero a Juan Badillo. (Municipio de Buriticá, 2014).

La historia da cuenta de la expedición de Juan Badillo al salir de Cartagena en 1539 en busca del denominado “Tesoro de Dabaibe” al seguir las señas de una primera expedición realizada por Pedro de Heredia, llegando así a territorio antioqueño en donde establecen un cuartel general en el poblado indígena. Este hecho – *se afirma* – que incomoda al Cacique Nabuco por lo que decide obsequiarle a Badillo dos mil pesos en oro fino y la guía para llevarlo a tierras del cacique Buriticá. (Municipio de Buriticá, 2014). Al encuentro con el cacique Buriticá se realiza un enfrentamiento, del cual escapa este, quedando apresada su esposa e hijos, por lo cual se ve obligado a ofrecer doce cargas de oro y ofrecerse como guía para llevarlos a las minas del ya citado metal precioso. Una vez se entrega el cacique, son liberados su esposa e hijos con el fin de allegar el oro prometido, situación que no se realiza puesto que la esposa no regresó. Así las cosas, el cacique fue obligado a llevar a sus captores a los yacimientos –*finalidad infructuosa*– que termina con la condena a muerte del cacique por disposición de Badillo. (Municipio de Buriticá, 2014).

Es de importancia señalar que el municipio de Buriticá, por medio del Decreto número 128 de 2014, declaró oficialmente la celebración de los 400 años de su fundación por Don Francisco Herrera Campuzano, quien en 1614, como oidor en Santafé de Bogotá dio el orden de fundar dicho municipio con el nombre de “San Antonio de Buriticá”. Este hecho histórico obedece a que Herrera Campuzano como gobernador de la provincia ordenó poblar el territorio que los españoles explotaban a través de la minería. (Alcaldía del municipio de Buriticá, 2014).



Así las cosas, la tradición oral y el reconocimiento oficial de la máxima autoridad del municipio señalan a 1614 como el año de fundación de Buriticá.

El presente proyecto cuenta con respaldo constitucional para autorizar al Gobierno nacional a apropiarse, dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas necesarias que permitan la ejecución de las obras que se incluyen en el proyecto de ley. Para lo anterior, se mencionan diferentes jurisprudencias de la Corte Constitucional, entre las que se destaca la Sentencia C-985 de 2006:

“3.3.3 Como resultado del anterior análisis jurisprudencial, en la misma Sentencia C-1113 de 2004 se extrajeron las siguientes conclusiones, que son relevantes para efectos de resolver el problema jurídico que las objeciones presidenciales plantean en la presente oportunidad:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto[76] no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las “*apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales*”.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional haciendo un análisis de los artículos 150, 345 y 346 ha señalado:

“3.2.3. La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gas-

to “supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la Ley Anual de Presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”¹.

“Y en el mismo sentido ha indicado lo siguiente:

“... respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”^{2,3}.”

En lo que respecta a esta iniciativa, frente a la inclusión de proyectos de obras de utilidad pública y de interés social, autorizando las partidas presupuestales necesarias para tal fin, es importante señalar que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-985 de 2006, ha expresado respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas frente al gasto, que el legislador cuenta con la potestad de autorizar al Gobierno nacional la inclusión de gastos, sin que pueda entenderse como una orden imperativa que obligue al Gobierno nacional.

En los mismos términos y con la misma argumentación se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-1197 de 2008, al analizar la objeción presidencial por inconstitucionalidad del artículo 2º del Proyecto de ley número 062 de 2007 Senado, 155 de 2006 Cámara, declarando dicha objeción INFUNDADA y en consecuencia EXEQUIBLE, teniendo en cuenta la siguiente consideración:

“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley”.

1 República de Colombia. Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001 M. P. Clara Inés Vargas Hernández. Entre otras decisiones la Corte declaró fundada una objeción al Proyecto de ley número 211 de 1999 Senado, 300 de 2000 Cámara, por cuanto ordenaba al Gobierno incluir en el presupuesto de gastos una partida para financiar obras de reconstrucción y reparación del Liceo Nacional “Juan de Dios Uribe”. La Corte concluyó que una orden de esa naturaleza desconocía los artículos 154, 345 y 346 de la Carta, así como el artículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto.

2 República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-360 de 1996 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

3 República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-197 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil.



Bibliografía

Alcaldía del municipio de Buriticá. (5 de diciembre de 2014). Decreto número 128 de 2014, *por medio de la cual se declara oficialmente la celebración de los 400 años de fundación de Buriticá como poblado por orden de Don Francisco Herrera Campuzano*. Buriticá, Antioquia.

http://www.buritica-antioquia.gov.co/mapas_municipio.shtml?apc=bcxx-1-&x=1570710. (3 de julio de 2012). Recuperado el 21 de julio de 2015, de Alcaldía de Buriticá: http://www.buritica-antioquia.gov.co/mapas_municipio.shtml?apc=bcxx-1-&x=1570710

Municipio de Buriticá. (20 de enero de 2014). *Nuestro Municipio*. Recuperado el 4 de agosto de 2015, de buritica-antioquia: http://www.buritica-antioquia.gov.co/informacion_general.shtml#identificacion.

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 18 del mes de agosto del año 2015, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 57, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por honorable Senador *Luis Fernando Duque*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 57 de 2015 Senado, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2015

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 58 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Del objeto y los principios

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley es de orden público y tiene por objeto enfrentar los efectos adversos del cambio climático, mediante la adopción de disposiciones para lograr la adaptación al cambio climático y mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley es de orden público e interés social y de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional.

Artículo 3°. *Principios rectores.* Los principios que orientan la presente ley son:

a) **Principio de aplicación e interpretación favorable:** En caso de duda en la aplicación de cualquier norma jurídica, prevalecerá la aplicación e interpretación más favorable para la protección del ambiente;

b) **Principio de conservación:** Los recursos ambientales tendrán preferencia en su protección frente a las actuaciones que no tengan certeza de desarrollo sostenible;

c) **Principio de corresponsabilidad:** La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en la protección del ambiente;

d) **Principio de pensar global actuar local:** Las actuaciones públicas y privadas deben tener como criterio de decisión la protección del planeta en el actuar de cada localidad o comunidad;

e) **Principio de mejor tecnología disponible:** Las actuaciones públicas y privadas favorecerán el desarrollo, comercialización y consumo de tecnologías respetuosas con el ambiente;

f) **Principio de precaución o *In dubio Pro Natura*:** Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente;

g) **Principio de prevención:** Las funciones públicas y privadas estarán enmarcadas en acciones para enfrentar los efectos del cambio climático y evitar daños al ambiente y preservación del equilibrio ecológico;

h) **Principio de responsabilidad ambiental:** Los actores que con sus acciones u omisiones afecten o

puedan afectar el ambiente estarán obligados a prevenir, minimizar, mitigar, reparar, restaurar y compensar los daños que causen;

i) **Principio de restauración efectiva:** El daño ambiental que cause afectación al cambio climático debe propender por su reparación integral;

j) **Principio de solidaridad:** Las autoridades públicas y particulares son solidarias en la realización de acciones para la mitigación y adaptación frente a los efectos adversos del cambio climático;

k) **Principio de integralidad y transversalidad:** Adoptar un enfoque de coordinación y cooperación entre los entes gubernamentales y los sectores social y privado para garantizar y optimizar procesos y resultados de la política nacional de cambio climático.

CAPÍTULO II

De las definiciones

Artículo 4°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptan los términos de la Ley 164 de 1994, que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y la Ley 629 de 2000, por medio de la cual se aprobó el Protocolo de Kyoto.

Adicionalmente, se definen los siguientes términos:

a) **Construcción sustentable.** Corresponde a la obra con óptimo desarrollo energético y ambiental, cuyo uso implementa prácticas de reducción de contaminantes, reutilización de recursos y reciclaje;

b) **Transversalidad normativa:** Se entienden incorporados a la presente ley, las estrategias institucionales de articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático, prevención y gestión de riesgos, gestión integral del recurso hídrico, protección de diversidad biológica, protección y ampliación de ecosistemas estratégicos y zonas protegidas.

CAPÍTULO III

De la adaptación

Artículo 5°. *Plan de adaptación al cambio climático.* Los Planes de Adaptación al Cambio Climático deberán contener instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación con miras a: i) disminuir la vulnerabilidad de los ecosistemas frente a los efectos del cambio; ii) mejorar la resistencia de los sistemas naturales y humanos; iii) reducir riesgos y daños en los sistemas ecológicos, físicos y sociales, generando oportunidades de mejora en seguridad alimentaria, productividad agrícola y pecuaria y conservación de ecosistemas y recursos naturales; iv) crear mecanismos efectivos de alertas tempranas y atención en zonas impactadas por los efectos del cambio climático; v) Diseñar adaptaciones a la infraestructura.

Los planes de adaptación al cambio climático deberán promover planes, proyectos y programas de prevención y precaución, desarrollo de investigación e información, criterio de flexibilidad en el desarrollo de actividades productivas, sectorización de instalaciones y obras de infraestructura que se adapten al cambio climático, restauración de la cubierta arbórea, humedales y pastizales y el establecimiento de planes de evacuación y sistemas de respuesta médica en caso de alguna catástrofe natural.

Sin perjuicio de lo anterior, el plan de adaptación tendrá en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

1. En relación con el sector de la salud:

1.1 Investigar enfermedades derivadas de cambios climáticos y sus efectos sobre la salud humana y animal.

1.2 Crear sistemas de vigilancia ambiental y alertas tempranas en salud humana y animal.

1.3 Desarrollar actividades de concientización y participación ciudadana relacionadas con el cambio climático.

1.4 Diseñar políticas de manejo de fauna silvestre afectada por migración de especies.

2. En relación con el sector transporte:

2.1 Estándares de diseño en infraestructura vial.

2.2 Estándares de materiales resistentes y amigables con el medio ambiente para la construcción de infraestructura vial.

2.3 Mantenimiento preventivo frente a los efectos del cambio climático.

2.4 Alternativas y sistemas de transporte masivo.

3. En relación con la gestión de residuos:

3.1 Disminuir la extracción de materiales para construcción.

3.2 Incrementar el uso de proyectos de mecanismo limpio para eliminación de residuos sólidos urbanos.

3.3 Adopción de sistemas de gestión integral de residuos sólidos (reciclaje, compostaje, reutilización y reducción).

4. En relación con el sector forestal:

4.1 Desarrollar estrategias que frenen la deforestación de bosque nativo.

4.2 Desarrollar estrategias de control de incendios forestales y de carboneo.

4.3 Reducción de desperdicios maderables.

4.4 Incentivar nuevos materiales que reemplacen la madera y promover el uso eficiente del recurso.

4.5 Ordenación forestal sostenible.

4.6 Implementación de corredores biológicos.

4.7 Conectar ecosistemas fragmentados.

4.8 Exigir la reforestación urbana.

4.9 Aplicar una estrategia nacional de prevención, seguimiento, control y vigilancia forestal.

4.10 Implementar sistemas de trazabilidad de madera legal en toda la cadena productiva.

4.11 Concentrar en una misma autoridad nacional la administración de los bosques nacionales (nativos o plantados) como estrategia de control a la ilegalidad.

5. En relación con el sector industrial y energético:

5.1 Implementar acciones que reduzcan los impactos negativos de la demanda energética derivada del cambio climático.

5.2 Evaluar la vulnerabilidad de los sistemas de transmisión energética ante los distintos escenarios de cambio climático.

5.3 Mercados y Negocios Verdes.

5.4 Uso de fuentes alternativas de energía limpia.

6. En relación con el sector agricultura:

6.1 Uso eficiente del recurso agua: Cosecha de lluvia, aplicación de sistemas de goteo, reciclaje de agua, hidropónicos, y cualquier otro mecanismo eficaz para dicho efecto.

6.2 Mejoras en los proyectos de riego y drenaje.

6.3 Supervisión de extracción de agua subterránea.

6.4 Transferencia de tecnología.

6.5 Garantizar seguridad alimentaria sin ampliar frontera agrícola: cultivos de pancoger, mejoramiento de semillas y cualquier otro mecanismo eficaz para dicho efecto.

6.6 Acciones relacionadas con la nivelación ambiental de tierras.

6.7 Mejorar sistema de cultivos en tierras con mejor productividad y menor riesgo.

6.8 Mejorar canales de comercialización de productos agrícolas.

6.9 Disminuir el uso de insumos y plaguicidas que generen riesgo al medio ambiente.

6.10 Incentivar uso de cultivos multiestrata y cultivos orgánicos.

7. En relación con el sector ganadero:

7.1 Selección de forrajes adaptados a condiciones de sequía.

7.2 Adopción del sistema de ensilajes.

7.3 Manejo de estiércol.

8. En relación a los recursos hídricos:

8.1 Restauración de los cuerpos de agua.

8.2 Diseño e implementación de sistemas de drenaje sostenible.

8.3 Estudiar nuevos sistemas de desagüe no fluvial.

8.4 Protección de áreas de inundación.

8.5 Conservación y restauración implementación de reservorios naturales de agua.

8.6 Implementación de acciones para evitar la erosión.

8.7 Identificar los indicadores más eficientes y eficaces que determine factores reales de cambio climático frente a los recursos hídricos.

8.8 Promover y apoyar el uso y manejo de aguas lluvias.

8.9 Renaturalización de ríos.

8.10 Programas de uso eficiente del agua (reutilización de agua).

8.11 Retención y almacenamiento de aguas lluvias.

8.12 Desarrollar modelos hidrometeorológicos que determinen proyecciones de variables atmosféricas e

hidrológicas necesarias para el manejo de riesgos ambientales.

8.13 Evaluar la capacidad de adaptación del sistema de gestión del agua bajo las proyecciones hidrometeorológicas.

9. En relación con el uso del suelo:

9.1 Frenar la ampliación de la frontera agrícola.

9.2 Promover espacios urbanos para agricultura.

9.3 Frenar desecación de suelos de humedales, turberas u otros que actúan como bancos de carbono.

9.4 Los planes de Ordenamiento Territorial deben ser de obligatoria aplicación para todo tipo de proyectos rurales y urbanos.

9.5 Rediseño de ciudades y centros poblados incrementando cobertura vegetal.

10. En relación al sector turístico:

10.1 Desarrollar sistemas de indicadores sobre la relación entre el cambio climático y el turismo.

10.2 Evaluar los potenciales impactos del cambio climático en el patrimonio natural y cultural de la nación.

10.3 Promover la creación de sitios de zonas de protección ambiental para recreación pasiva.

11. En relación al sector de la construcción:

11.1 Desarrollar estudios que permitan la elaboración de normas que conduzcan al aprovechamiento óptimo de las condiciones climáticas proyectadas en el sector de la construcción.

11.2 Revisión del marco normativo relativo a la planificación territorial y el uso del suelo.

11.3 Disminuir el consumo de energía por vivienda.

CAPÍTULO IV

De la mitigación

Artículo 6°. *Plan de Mitigación al Cambio Climático.* La política de Mitigación al Cambio Climático deberá incluir instrumentos de planeación e instrumentos económicos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación de emisiones nacionales y establecimiento de planes, programas, acciones e instrumentos económicos, de política y regulatorios para el logro gradual de metas de reducción de emisiones específicas, por sectores y actividades tomando como referencia los escenarios de línea base y líneas de base por sector que se establezcan en el país y en América Latina de conformidad con los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia de cambio climático:

A. GENERAL

1. Revisar el marco relativo a las normas básicas de construcción y edificación con el objeto de maximizar la eficiencia energética y reducir la emisión gases de efecto invernadero.

2. Implementar normas de construcción sustentable.

3. Promocionar la incorporación de nuevas tecnologías que apunten a incrementar la eficiencia energética, y a colaborar en la sustitución de fuentes de energía no renovables.

4. Implementar políticas que permitan cuantificar y fomentar la reducción de emisiones GEI en los negocios particulares y en la contratación pública.

5. Incentivar el uso de tecnologías de bajas emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en los diferentes sectores, en especial, el de transporte, construcción, industrial, comercial y manejo de residuos.

6. Evaluar la adopción de programas basados en el mercado, como impuestos sobre el carbono o la energía, fijación de los precios basada en la totalidad de los costos, uso o reducción gradual de subvenciones, permisos y cuotas negociables sobre las emisiones.

7. Incentivar la adopción de acuerdos voluntarios para el uso de la energía y normas sobre las emisiones de carbono.

8. Estructurar y fomentar programas para el uso eficiente de energía.

9. Generar políticas sobre prohibiciones de productos y prácticas, permisos y cuotas de emisiones no negociables.

B. ESPECIAL

1. En relación con la gestión de residuos:

1.1 Implementar proyectos de captura de metano en rellenos sanitarios y plantas de tratamiento de aguas residuales.

1.2 Fomentar de programas de reciclaje y compostaje de residuos orgánicos biodegradables residenciales y de centros de acopio.

1.3 Generación de bio-fertilizantes mediante materia orgánica.

1.4 Reducir emisiones mediante eliminación de residuos usando opciones técnicas.

1.5 Utilización de gases emitidos en rellenos sanitarios y como fuentes de energía.

2. En relación con el sector forestal:

2.1 Fomentar la captación de carbono por los ecosistemas forestales.

2.2 Protección de las masas boscosas existentes.

2.3 Compensación de emisiones mediante repoblación y gestión forestal sostenible.

2.4 Disminución de deforestación e incremento de repoblación forestal.

2.5 Declaración de zonas nacionales prioritarias para programas de compensación forestal.

2.6 Implementar un sistema nacional de compensación de servicios ambientales.

3. En relación con el sector industrial y energético:

3.1 Mejoramiento de la eficiencia en la generación de electricidad mediante la sustitución del carbón por gas natural.

3.2 Adopción de tecnologías de combustión eficientes que reduzca impactos ambientales.

3.3 Reducción de emisiones mediante la mejora de la eficiencia energética en el sector industrial.

3.4 Sustitución de instalaciones y procesos existentes por opciones tecnológicas más eficientes que reducen CO₂.

3.5 Reducir fugas de gases fluorados, mediante recuperación y reciclado de los mismos y utilización de compuestos alternativos.

4. En relación con el sector transporte:

4.1 Reducción en la intensidad energética en los vehículos de transporte masivos que disminuyan las emisiones específicas por año.

4.2 Utilizar combustibles de fuentes renovables en reemplazo de la gasolina, que reduzca emisiones específicas por año.

4.3 Uso de biodiésel o bioetanol producido de caña de azúcar o almidones.

4.4 Uso de Biocombustibles a partir de algas.

4.5 Uso de Gas Natural Comprimido (GNC) para transporte.

4.6 Fomentar el uso de vehículos eléctricos o híbridos.

4.7 Incentivar uso de bicicletas y mejoramiento de ciclorrutas.

4.8 Control de fugas de refrigerantes que reduzca emisiones específicas por año.

5. En relación con el sector agricultura:

5.1 Reducción de emisiones por mejora la utilización de la energía.

5.2 Reducción de emisiones por aplicación de nuevas técnicas de cultivo.

5.3 Reducción de emisiones por producción de biocombustibles en tierras agrícolas.

5.4 Reducir erosión con uso eficiente del agua y cambios en sistemas de labranza.

5.5 Reducción de emisiones por uso eficiente de fertilizantes.

5.6 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debido a cambios en el uso del suelo por deforestación.

5.7 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debidas a expansión de la frontera agrícola.

5.8 Mejorar la agricultura tradicional por el incremento de emisiones de CO₂ originados en excesiva fertilización y pérdida de nitrógeno.

5.9 Minimizar la utilización de abonos sintéticos y ajustar las necesidades nutritivas de las plantas con los cultivos hidropónicos orgánicos.

5.10 Incentivar la agricultura hidropónica como método para reducir emisiones por disminución del uso de fertilizantes químicos.

5.11 Reducción de óxido nitroso mediante incremento de insectos benéficos.

5.12 Reducción de emisiones por transporte de productos desde el sector rural.

5.13 Disminuir impactos sobre calidad de fuentes hídricas con nitratos, fósforo y pesticidas.

5.14 Conservación de biodiversidad como flora, fauna y microorganismos del suelo mejorando riego.

5.15 Disminuir emisiones por quemas para agricultura y uso eficiente de fertilizantes nitrogenados.

6. En el Sector Salud.

6.1 Mitigar los impactos de cambio por los efectos adversos contra la salud.

6.2 Incrementar producción agrícola para combatir malnutrición y problemas de seguridad alimentaria.

6.3 Secuestro de carbono por aumento de reservas y absorción de CO₂.

6.4 Gestión en tierras agrícolas y en recursos hídricos que incrementen cubierta terrestre.

7. En relación con el sector ganadero:

7.1 Reducción de emisiones por adecuada gestión de las explotaciones ganaderas de rumiantes.

7.2 Mejora en pastizales e intensidad de pastoreo, incremento de productividad, evitar incendios e introducción de especie.

7.3 Reducir emisiones de CH₄ (Metano) y N₂O (Óxido nitroso) mejorando alimentación de ganados.

7.4 Gestión de tierras ganaderas, evitando el drenaje de humedales.

7.5 Gestión de ganado mejorando suministro de alimentos, cambios de la cría y gestión animal.

7.6 Aprovechamiento del estiércol y manejo de biosólidos.

7. Generar investigación, educación, asistencia e infraestructura ganadera.

8. Pronósticos, alertas tempranas y mejores sistemas de gestión y gobernabilidad.

9. Mejoramiento de establos y restauración de suelos y fuentes hídricas mediante cambio de sistemas de pastoreo.

8. En relación a los recursos hídricos:

8.1 Cultivos bioenergéticos como sustituto de uso de combustibles de origen fósil.

8.2 Obtención de electricidad a partir de biomasa para disminuir descargas de agua de refrigeración sobre las aguas de superficie.

8.3 Protección de zonas de alta montaña como productoras de agua.

8.4 Ubicación, diseño y gestión adecuada de plantaciones bioenergéticas para reducir lixiviación de nutrientes y erosión de suelos.

8.5 Generación de servicios medioambientales por acumulación de carbono en suelos (incrementar fertilidad y disminuir metales pesados).

8.6 Diseño adecuado de plantaciones forestales para la producción de biocombustibles, que evite impactos medioambientales negativos.

8.7 Uso de electricidad obtenida de tecnologías de suministro de energías renovables no hidroeléctricas (solar, eólica, geotérmica, de la biomasa) para proveer calor y electricidad.

9. En relación con el sector de la salud:

9.1 Reforzar instancias normativas sobre los efectos adversos e inequitativos en la salud presentes o futuros del cambio climático.

9.2 Reducción de costos en salud para las comunidades.

9.3 Realizar acciones preventivas en salud pública y servicios de salud: educación de las comunidades, vigilancia de enfermedades, preparación para desastres, lucha contra vectores, higiene e inspección de alimentos, administración de suplementos nutricionales, vacunación, atención primaria y atención de salud mental.

9.4 Fortalecer la capacidad de respuesta de sistemas de salud locales.

9.5 Promover la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y sus efectos sobre la salud.

9.6 Fomentar la sustitución de automóviles como medio de transporte por desplazamientos a pie o en bicicleta para reducir emisiones de carbono.

7. Disminuir el uso de automóviles para reducir niveles de contaminación y ruido.

8. Sustituir el uso de combustibles fósiles para calentar hogares y cocinar por combustibles más limpios.

10. Capacitar sobre amenazas para la salud relacionadas con el clima.

CAPÍTULO V

Del Consejo Nacional Ambiental

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 14. *Funciones del Consejo*. El Consejo Nacional Ambiental tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Recomendar la adopción de medidas que permitan armonizar las regulaciones y decisiones ambientales con la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social por los distintos sectores productivos, a fin de asegurar su sostenibilidad y minimizar su impacto sobre el medio.

2. Recomendar al Gobierno nacional la política y los mecanismos de coordinación de las actividades de todas las entidades y organismos públicos y privados cuyas funciones afecten o puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

3. Formular las recomendaciones que considere del caso para adecuar el uso del territorio y los planes, programas y proyectos de construcción o ensanche de infraestructura pública a un apropiado y sostenible aprovechamiento del medio ambiente y del patrimonio natural de la Nación.

4. Recomendar las directrices para la coordinación de las actividades de los sectores productivos con las de las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

5. Construir el plan de adaptación y mitigación al cambio climático.

6. Designar comités técnicos intersectoriales en los que participen funcionarios de nivel técnico de las entidades que correspondan, para adelantar tareas de coordinación y seguimiento.

7. Recomendar políticas en materia de cambio climático.

8. Gestionar el apoyo de organismos internacionales de cooperación para la financiación de proyectos

que protejan el ambiente como consecuencia del cambio climático.

9. Evaluar la ejecución de las actividades que deben cumplir las diferentes entidades públicas para el cumplimiento de la presente ley.

10. Promover la participación y coordinación de las entidades públicas y privadas en cumplimiento de esta ley.

11. Controlar el Plan de mitigación y adaptación de Cambio Climático.

12. Elaborar la política de capacitación sobre mitigación y adaptación al cambio climático.

13. Elaborar la política para desarrollar programas de educación básica primaria y secundaria sobre cambio climático.

14. Darse su propio reglamento, el cual deberá ser aprobado por el Gobierno nacional.

CAPÍTULO VI

Del Fondo para el Cambio Climático

Artículo 8°. *Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático*. Créase el Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático, como una cuenta especial sin personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para efectos de financiar las medidas objeto de la presente ley. Los recursos del Fondo se ejecutarán conforme a las reglas del derecho privado y los principios generales de la contratación pública.

Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la adaptación y mitigación del cambio climático y a la protección de amenazas ambientales que resulten del cambio climático.

El Fondo estará conformado por las siguientes fuentes:

1. Las contribuciones voluntarias efectuadas por gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, sociedades y otras entidades.

2. Las sumas recaudadas por entidades financieras como resultado de la opción de donación voluntaria al finalizar las transacciones en cajeros electrónicos y transacciones por Internet.

3. Las sumas recaudadas por almacenes de cadena y grandes supermercados por concepto de donación voluntaria de la suma requerida para el redondeo de las vueltas.

4. Las provenientes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales.

CAPÍTULO VII

De los incentivos

Artículo 9°. *Incentivos pecuniarios*. El Gobierno nacional establecerá las medidas e incentivos pecuniarios adecuados a las entidades públicas y particulares que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.

Artículo 10. *Incentivos no pecuniarios*. El Gobierno nacional establecerá las medidas e incentivos no pecuniarios adecuados a las entidades públicas y particu-

lares que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.

CAPÍTULO VIII

Del Registro Estatal de Emisiones Contaminantes

Artículo 11. *Registro Estatal de Emisiones.* Créase el Registro Estatal de Emisiones Contaminantes, el cual estará a cargo del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y en el cual se publicarán los datos sobre emisiones a la atmósfera, al agua y al suelo de sustancias contaminantes.

La anterior información es pública y estará a disposición de la ciudadanía a través de la página web del Ideam con el fin de garantizar el acceso de la ciudadanía a la información ambiental.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará los criterios técnicos para creación del Registro estatal de Emisiones.

CAPÍTULO IX

Responsabilidad ambiental empresarial con el cambio climático

Artículo 12. Las empresas al momento de su constitución deberán verificar el impacto ambiental de las mismas y adoptar en sus estatutos los mecanismos para la adaptación y mitigación frente al cambio climático. Para lo anterior, debe designarse un responsable ambiental.

CAPÍTULO X

Disposiciones finales

Artículo 13. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.



LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
SENADOR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto

El presente proyecto tiene por objeto, establecer como políticas de Estado, medidas para enfrentar los efectos adversos del cambio climático, mediante la adopción de disposiciones para lograr la adaptación al cambio climático y mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero.

II. Consideraciones sobre el cambio climático

El cambio climático corresponde a la amenaza ambiental que resulta de la quema de combustibles fósiles, los cuales liberan gases (CO₂) a la atmósfera, aumentando la temperatura del planeta y por ende, alterando el sistema climático. Entre los cambios que genera, se encuentra el colapso de ecosistemas, derretimiento de glaciares, embates de calor. (Greenpeace Colombia, 2014).

La Organización de las Naciones Unidas ha dado una voz de alarma por el cambio climático, al señalar que la emisión de gases con efecto invernadero ha llegado al nivel más alto desde hace 800.000 años. (*El Tiempo*, 2014).

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio Climático (IPCC), al cual se le atribuye haber realizado el mayor estudio sobre esta problemática en toda la historia, generó su quinto informe. En dicho informe se expresa con claridad la influencia humana en el cambio climático, hasta el punto que se observa en todos los continentes. De allí que en dicho informe se proponga la reducción de emisiones de gases con efecto invernadero entre un 40 y 70% a nivel mundial entre 2010 y 2025; llegando al 2100 a un nivel negativo. (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), 2014).

III. Países con regulación legal en cambio climático

En diferentes países del mundo, se han adelantado propuestas e iniciativas legislativas para adoptar medidas que ayuden a la disminución de los efectos del cambio climático:

PAÍSES CON INICIATIVAS O LEYES DE CAMBIO CLIMÁTICO	TÍTULO DE LA LEY O INICIATIVA LEGISLATIVA
México	"Ley de Cambio Climático del Estado de México"
Guatemala	"Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero"
Costa Rica	"Ley Marco de Cambio Climático"
Honduras	"Ley de Cambio Climático"
Bolivia	"Ley de la Madre Tierra"
Perú	"Ley Marco de Cambio Climático"

IV. Propuestas de acciones frente al cambio climático

Diferentes organizaciones en el mundo coinciden en que se deben realizar acciones de mitigación y adaptación. De allí que la GIZ registre las medidas señaladas por el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), así:

Propone como acciones de mitigación:

- "Programas basados en el mercado, como impuestos sobre el carbono o la energía, fijación de los precios basada en la totalidad de los costos, uso o reducción gradual de subvenciones, permisos y cuotas negociables sobre las emisiones.

- Acuerdos voluntarios para el uso de la energía y normas sobre las emisiones de carbono, compras del sector público, programas para fomentar productos en que se utilice eficientemente la energía.

- Medidas reglamentarias como equipo obligatorio o normas sobre construcción, prohibiciones de productos y prácticas, permisos y cuotas de emisiones no negociables.

- Provisión de información y creación de capacidades a nivel de actores institucionales y sociales.

- Coordinación a nivel interinstitucional e internacional.

Propone como acciones de adaptación:

- Medidas de prevención y precaución.

- Desarrollo de investigación e información.
- Criterio de flexibilidad en el desarrollo de actividades productivas. Por ejemplo, una forma práctica de planificación en el sector agrícola consiste en cultivar distintos productos, en vez de invertir en un único cultivo que puede ser destruido por una sequía o una ola de calor.
- Ubicaciones más seguras de instalaciones y obras de infraestructura.
- La restauración de la cubierta arbórea, los humedales y los pastizales para evitar la erosión y reducir los daños provocados por las tormentas e inundaciones.
- Establecimiento de planes de evacuación y sistemas de respuesta médica en caso de alguna catástrofe natural”.

En la pasada cumbre del G20, líderes del mundo coincidieron en tomar “acciones poderosas y efectivas” en relación con el cambio climático (BBC, 2014).

Entre los distintos esfuerzos por el manejo del cambio climático, se ha generado una acción conocida como la Adaptación y Mitigación, las cuales, y según lo señala el IPCC, corresponden a:

Adaptación: “Ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y la planificada” (IPCC, 2001).

Mitigación: “Intervención antropogénica para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero”. (IPCC, 2001).

V. Convenciones aprobadas por Colombia

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992 fue aprobada por Colombia a través de la Ley 164 de 1994, la cual, a su vez, declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-073 de 1995. El objeto de su aprobación fue el de adelantar acciones para enfrentar el cambio climático, de conformidad con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. A su vez, y atendiendo al carácter específico de las prioridades nacionales de desarrollo, Colombia, aprueba mediante la Ley 629 de 2000 el “Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, la cual fue declarada exequible por medio de la Sentencia C-860 de 2001.

VI. Políticas de gobierno sobre cambio climático

Desde el punto de vista de las entidades estatales se evidencia la participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ideam en la elaboración del Estudio de Estrategia Nacional para la implementación de los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) en Colombia. Se suma, el trabajo del Ministerio del Ambiente y el Departamento Nacional de Planeación en la elaboración de Lineamientos de Política de Cambio Climático. Por su parte, el documento CONPES 3242 de 2003, titulado: ESTRATEGIA INSTITUCIONAL PARA LA VENTA DE SERVICIOS AMBIENTALES

DE MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO, buscó generar lineamientos para la introducción de los proyectos MDL como medidas de mitigación.

Así las cosas, es importante que se establezcan medidas que contrarresten el cambio climático, no solamente en el marco general de políticas de gobierno, pues se hace necesario que se adopten a través de políticas de Estado, como garantía de su implementación y permanencia en todo orden territorial como gubernamental.



LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
SENADOR

BIBLIOGRAFÍA:

Dasgupta, P & Daly, H. (2005). Economía en un mundo repleto. En: Investigación y ciencia. Noviembre, 2005. pp. 60-65.

Plan Nacional de Desarrollo (PND). 2006-2010. Departamento Nacional de Planeación. Colombia. (2007). Aprobado con la Ley 1151 de 2007. Bogotá: PND. pp. 431 a 543.

Proyecto de integración de riesgos y oportunidades del cambio climático en los procesos nacionales de desarrollo y en la programación por países de las Naciones Unidas. Documento digital. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Bogotá: PNUD. p. 31.

UTMAN, Verónica. Agricultura y cambio climático: la perspectiva global. Disponible en <http://finanzas-carbono.org>. Primera sesión del Taller Regional: Mitigación del Cambio Climático en Agricultura

– Desarrollo y Ejecución de Medidas de Mitigación Adecuadas a cada País (NAMAs) en el Sector Agrícola de América Latina y el Caribe, organizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y la Fundación Torcuato Di Tella (FTDT), en el marco del Proyecto REGATTA. Montevideo, Uruguay, 26 y 27 de julio de 2012.

www.fao.org/climatechange/

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 18 del mes de agosto del año 2015, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 58, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por honorable Senador *Luis Fernando Duque García*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 58 de 2015 Senado, *por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático y se establecen otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2015

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 59 DE 2015
SENADO

por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez

—Ley Isaac—

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Ámbito de aplicación, objeto y principios rectores

Artículo 1°. **Ámbito de aplicación.** La presente ley es de orden público y de carácter irrenunciable, y aplica para la protección del cuidado de los niños y niñas.

Parágrafo. La presente ley se aplica en el sector público y privado.

Artículo 2°. **Objeto.** La presente ley tiene como objeto proteger los derechos de los niños y niñas por su especial cuidado, permitiéndole a quien tenga su custodia el reconocimiento de licencia remunerada para acompañarlo en casos de incapacidad médica, entre otros beneficios y conforme lo establece la presente ley.

Artículo 3°. **Principios rectores.** Los principios que orientan la presente ley son:

1. Principio del interés superior del niño: La protección del cuidado de los niños y niñas es especial con carácter prevalente y fundamental. Por tal razón las autoridades públicas y privadas, en el ejercicio de sus competencias, deben proceder conforme a dicho principio, haciendo prevalecer en todo caso el deber de cuidado, asistencia y protección a la población infantil, en procura de garantizar su desarrollo físico, mental,

moral, espiritual y social, así como sus condiciones de dignidad.

2. Principio de aplicación e interpretación favorable: En caso de duda, prevalecerá la aplicación e interpretación más favorable para la efectividad del cuidado de los niños y niñas.

CAPÍTULO II

Licencia por enfermedad o accidente en niños y niñas

Artículo 4°. **Licencia para el cuidado de la niñez.** La licencia para el cuidado de la niñez es una licencia remunerada otorgada a los trabajadores padres y en especial a los padres cabeza de hogar o a quien detente la custodia de un niño o niña que necesite acompañamiento o asistencia en los eventos en que la salud del niño o niña lo requiera. La licencia remunerada se otorgará cualquiera sea la modalidad de contratación o de vinculación laboral. El tiempo podrá ser distribuido según el requerimiento médico, el cual podrá ser utilizado en jornadas completas o parciales cuando:

1. El niño o niña padezca enfermedad en fase terminal.
2. El niño o niña padezca enfermedad común o grave.
3. El niño o niña haya sufrido accidente grave.

Parágrafo 1°. La licencia remunerada descrita en el presente artículo será así:

EDAD	CAUSA	TÉRMINO DE LICENCIA
0 a menor de 12 años	Enfermedad común que requiera hospitalización Accidente grave que no requiera hospitalización	Hasta ocho (8) días hábiles en el año calendario.
0 a menor de 12 años	Enfermedad en fase terminal Enfermedad grave que requiera hospitalización Accidente grave que requiera hospitalización	Hasta veinte (20) días hábiles en el año calendario.

Parágrafo 2°. Las definiciones y diagnósticos médicos como enfermedad en fase terminal, enfermedad grave, accidente grave y discapacidad quedarán sujetas al criterio del médico tratante de la respectiva entidad prestadora del servicio de salud, o la que haga sus veces, a la cual se encuentre el niño o niña afiliado. El pago de la licencia remunerada para el cuidado de la niñez se hará de acuerdo a la legislación vigente contemplada para el pago de incapacidad por enfermedad no profesional.

Parágrafo 3°. Cada día de la licencia de que trata el presente artículo solo podrá ser reconocido a uno de los padres o al padre cabeza de hogar, o a una de las personas que detente la custodia del niño o niña. Lo anterior, sin perjuicio de que puedan alternarse padre, madre o custodio del cuidado del niño o niña.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo con el siguiente numeral:

12. Conceder de forma oportuna la licencia para el cuidado de la niñez.

Artículo 6°. **Horarios flexibles.** Quien detente la custodia de un niño o niña entre cero (0) y seis (6) años de edad tendrá derecho a la modificación de sus horarios laborales, siempre que se cumpla con el número total de horas correspondientes a la jornada laboral.

Artículo 7°. **Prueba de la incapacidad.** Las licencias remuneradas descritas en el artículo 4° de la pre-

sente ley deberán coincidir con los días de incapacidad médica del menor, lo cual se acreditará exclusivamente mediante incapacidad médica otorgada por el profesional en medicina que tenga a su cargo la atención médica del niño o niña.

Parágrafo. En caso de incapacidad médica igual o mayor a nueve (9) días, esta deberá ser expedida por un profesional especializado de la entidad prestadora de salud, o la que haga sus veces que tenga a su cargo la atención del niño o niña.

Artículo 8°. *Prohibiciones.* Las licencias de que trata la presente ley no pueden ser:

1. Consideradas como licencias no remuneradas, ni incompatibles con otros permisos o licencias a que tenga derecho el empleado.

2. Negadas por el empleador, siempre y cuando se acredite la certificación del médico tratante de la respectiva entidad prestadora de servicios de salud.

3. Consideradas como causal de terminación del contrato laboral o la terminación del vínculo legal y reglamentario.

CAPÍTULO III

Estabilidad laboral reforzada

Artículo 9°. *Estabilidad laboral reforzada.* En ningún caso, quien detente la custodia de un niño o niña puede ser despedido por motivo de las licencias y beneficios establecidos en la presente ley. Se presume que la terminación del contrato laboral o de la vinculación legal y reglamentaria se efectuó por este motivo, cuando tiene lugar dentro del término de protección laboral reforzada.

Parágrafo 1°. Para las licencias cuya causa sea por enfermedad en fase terminal, enfermedad o accidente grave, el término de protección laboral reforzada corresponde al tiempo de la última incapacidad médica del niño o niña más 6 meses.

Parágrafo 2°. Para las licencias cuya causa sea enfermedad común que requiera hospitalización o accidente grave que no requiera hospitalización el término de protección laboral reforzada corresponde al tiempo de la última incapacidad médica del niño o niña más 2 meses.

CAPÍTULO IV

Sanciones

Artículo 10. *Sanciones por incumplimiento del empleador.* El incumplimiento por parte del empleador de las disposiciones contenidas en la presente ley será sancionado por el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces con multas de cinco (5) y hasta (30) treinta salarios mínimos legales mensuales vigentes según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, con destino al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la atención a la violencia sexual en niños y niñas menores de catorce (14) años.

Artículo 11. *Sanciones por falsedad en la documentación.* Será penalizado según lo estipulado en el Código Penal Colombiano, quien falsifique cualquier documento requerido para obtener la licencia descrita en la presente ley.

Parágrafo. Se constituye en causal de terminación con justa causa del contrato de trabajo cuando el em-

pleado no ostente la custodia del niño o niña y disfrute cualquier beneficio descrito en la presente ley.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 12. *Reglamentación.* El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo reglamentarán la materia, en especial, lo establecido en el parágrafo 3° del artículo 4°.

Artículo 13. *Artículo transitorio.* Hasta que la presente ley sea reglamentada, para acceder a los derechos descritos en el artículo 4°, bastará con presentar ante el empleador la prueba de incapacidad médica y copia del registro civil de nacimiento del niño o niña.

Parágrafo. Para quien detente la custodia de un niño o niña y no sea padre o madre del menor deberá presentar igualmente ante el empleador documento público que certifique su condición.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 60 del Decreto número 1950 de 1973, el cual quedará así:

Artículo 60. Un empleado se encuentra en licencia cuando transitoriamente se separa del ejercicio de su cargo, por solicitud propia, por enfermedad, maternidad o para hacer uso de la licencia del cuidado de la niñez.

Artículo 15. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
SENADOR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto

El objeto del presente proyecto es expedir una ley que promueva y proteja el cuidado de los niños y niñas, permitiendo que las personas que los cuidan, puedan brindarles apoyo cuando estén enfermos o incapacitados médicamente.

Este proyecto de ley ya había sido previamente tramitado por el entonces Senador Honorio Galvis y considerado por el Congreso de la República con el número 28 de 2011 Senado, 155 de 2012 Cámara sin que pudiera finalizar su trámite legal y constitucional para ser ley de la República por tránsito de legislatura. Nuevamente fue radicado, y adelantó su trámite en el Senado de la República con el número 22 de 2013 Senado pero nuevamente no logró ser ley de la República por falta de debate en su trámite legislativo, a pesar de contar con las proposiciones que avalaban y aprobaban la iniciativa.

Dicho proyecto de ley en el transcurso de sus trámites legislativos ha sido nutrido y madurado, con nuevas disposiciones que mejoran su contenido, el cual es esencialmente la protección del cuidado de los niños. Dichas modificaciones, en su mayoría, fueron nuevamente adoptadas en esta reiterada iniciativa.

II. Consideraciones

Se reiteran las consideraciones que dieron lugar al presente proyecto, conforme nacieron en la iniciativa primigenia, pues allí se plasman los valores de la infancia en el núcleo familiar, las diferentes concepciones de apoyo familiar frente al niño y los diferentes escenarios jurídicos que lo protegen.

Tal como lo declara la OEI-CELEP[1], la familia es el principal apoyo humano en la vida del hombre, y por tanto vital en el desarrollo de la primera infancia desde lo biofísico, psicológico, social y espiritual:

“La familia es el grupo humano primario más importante en la vida del hombre, la institución más estable de la historia de la humanidad. El hombre vive en familia, aquella en la que nace, y, posteriormente, la que él mismo crea. Es innegable que, cada hombre o mujer, al unirse como pareja, aportan a la familia recién creada su manera de pensar, sus valores y actitudes; transmiten luego a sus hijos los modos de actuar con los objetos, formas de relación con las personas, normas de comportamiento social, que reflejan mucho de lo que ellos mismos en su temprana niñez y durante toda la vida, aprendieron e hicieron suyos en sus respectivas familias, para así crear un ciclo que vuelve a repetirse”.

Se espera que gracias a un mayor apoyo en la niñez, se obtenga una generación de niños con una mejor infancia, atendiendo al desarrollo cognitivo, orgánico y afectivo en esta etapa de la vida que los científicos consideran importante y fundamental en el desarrollo humano, máxime si tal como lo consigna Ratey[2] en sus estudios, los niños que han recibido estímulos agradables en sus primeros años de vida desarrollan menos enfermedades y taras en su adultez y adolescencia, por cuanto los genes no son solamente los únicos que determinan la personalidad humana y hasta su salud.

Para la Psicología, la infancia (del latín infans, significa mudo, que no habla; incapaz de hablar), es un producto del desarrollo histórico humano, y un resultado relativamente reciente en la historia de la humanidad.

Muchos trastornos como las depresiones, trastornos depresivos, trastornos obsesivo-compulsivos y trastornos de ansiedad generalizada tienen su origen en esa época, según Hoffman y otros[3], pero pueden evitarse mejorando los vínculos afectivos en la primera infancia, Gómez y otros[4].

La Carta Europea de niños hospitalizados[5] adoptada por el Parlamento Europeo, es una de las herramientas jurídicas más valiosas para apoyar a los niños europeos, toda vez que establece como Derecho Fundamental una mejor asistencia médica, en especial en los primeros años de vida. El permiso retribuido a los padres para atender a sus hijos hospitalizados con enfermedades graves, busca evitar que el padre no quede en la disyuntiva de elegir entre su trabajo y su hijo. La Carta establece que los niños hospitalizados tienen los siguientes derechos:

“a) Derecho del niño a que no se le hospitalice sino en el caso de que no pueda recibir los cuidados necesarios en su casa o en un ambulatorio y si se coordina oportunamente, con el fin de que la hospitalización sea lo más breve y rápida posible;

b) Derecho del niño a la hospitalización diurna, sin que ello suponga una carga económica adicional a los padres;

c) Derecho a estar acompañado de sus padres o de la persona que los sustituya, el máximo tiempo posible, durante su permanencia en el hospital, no como espectadores pasivos sino como elementos activos de la vida hospitalaria, sin que eso comporte costes adicionales; el ejercicio de este derecho no debe perjudicar en modo alguno ni obstaculizar la aplicación de los tratamientos a los que hay que someter al niño”.

El permiso remunerado a los padres de niños con enfermedades graves se abrió paso en la legislación Española, por petición de la federación de enfermos de cáncer, tal como lo informa ASION[6] por considerar que su compañía es fundamental para la recuperación y el cuidado del menor hospitalizado. También la Comunidad Autónoma Vasca considera necesario otorgar permiso retribuido a los padres con hijos enfermos de cáncer, para que al menos uno de ellos pueda estar con él en el hospital.

Por su parte, la cámara de diputados de CHILE[7], tramitó en 2009, un proyecto de ley, por la cual se concede permiso a las madres de hijos discapacitados para ausentarse del trabajo, buscando así, “ampliar los términos del permiso laboral consignado en el artículo 199 bis del Código del Trabajo”, tal como lo indica la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile[8]. De esta manera se hace extensivo el derecho que ya contemplaba el artículo citado para madres trabajadoras con hijos menores con enfermedad grave (accidente grave o una enfermedad terminal en su fase final o enfermedad grave, aguda y con probable riesgo de muerte), de ausentarse del trabajo para cuidar a su hijo menor de 6 años discapacitado, siempre que se encuentre inscrito en el Registro de Discapacitados.

El documento CONPES 109[9], refuerza los compromisos adquiridos en la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños y reconoce que las inversiones –públicas y privadas– en el desarrollo de los niños y las niñas menores de 6 años de vida, benefician de manera directa y en el transcurso de la vida a la descendencia de esta población. De manera que, haciendo estas inversiones autosostenibles en el largo plazo, se mejora el desarrollo humano al garantizar un conjunto de condiciones que se consideran necesarias: salud, nutrición, educación, desarrollo social y desarrollo económico.

La Política expuesta en el CONPES 109 [10], se basa en la importancia que tiene la primera infancia en el posterior desarrollo de la persona desde el punto de vista fisiológico, social, cultural, económico; punto de vista coincidente con lo expuesto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [11] relativo a que los niños y niñas que reciben educación inicial “mejoran sus destrezas motoras y obtienen superiores resultados en las pruebas de desarrollo socioemocional”, mientras que la desnutrición antes de los 6 años de edad “se asocia a los problemas de diabetes y baja estatura”, sin embargo, los logros se transmiten de padres a hijos y se traducen en “compensaciones en el competitivo mercado laboral, según la Unicef[12].

Espera el CONPES 109 [13], que tal como lo describe el premio Nobel de 2000 de Ciencias Económicas. HECKMAN [14], “las intervenciones en la prime-

ra infancia ofrecen los mayores retornos sociales, al compararse con intervenciones en etapas posteriores”.

Finalmente, la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños (aprobada por el Congreso de Colombia, mediante la Ley 12 de 1991), cambió la concepción social de la infancia al considerar que: *los niños deben ser reconocidos como sujetos sociales y como ciudadanos con derechos en contextos democráticos* a los cuales debe darse un desarrollo integral, que llevó a Colombia a elevar a principio constitucional los compromisos adquiridos al suscribir la Convención, estableciendo en el artículo 44 de la Constitución Política, que los derechos de los niños y niñas prevalecen sobre los derechos de las demás personas y establece la obligatoriedad de la familia, la sociedad y el Estado, de protegerlos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos; por lo cual apoyarlos en la infancia es una tarea que acomete este proyecto de ley.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-273 de 2003 consideró que “Dentro del catálogo de garantías y derechos fundamentales de los niños, consagrados en el artículo 44 Superior, y sin desconocer la importancia e incidencia que todos y cada uno de ellos tiene para garantizar el desarrollo armónico e integral de los menores, merece especial atención el derecho relativo a –el cuidado y amor–.

El derecho fundamental de los niños al cuidado y amor, consagrado como novedoso en la Constitución de 1991, guarda armonía con distintos textos internacionales, como es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos cuyo artículo 25 numeral 2 prescribe que “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales”; con la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, que en su preámbulo establece que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”, por lo cual gozará de una “protección especial y dispondrán de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por medio de la Ley 74 de 1968, señala en su artículo 24 que “todos los niños tienen derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”.

Que dentro del marco jurídico mencionado, el Estado y los particulares tienen especiales deberes jurídicos que cumplir para con los niños. Por ello es propicio recordar, tal como la hace Gregorio Mateu en su obra Brotes de ternura:

“Siempre que perseguimos los caminos de la ternura precisamos conocer los senderos de la infancia.

Los niños tienen mucha importancia, posiblemente porque no se han dado cuenta de ello o porque valoran muy poco lo que los mayores magnificamos excesivamente. No necesitan razonar para dar sentido, vitalidad e intensidad a las relaciones humanas. La vida de un niño, en todo su encanto y todo su misterio, es muy fácil de comprender. Él sabe ver la evidencia de la vitalidad de todo lo que rodea. Experimenta la alegría de una mirada, el encanto de un gesto, la ternura de un abrazo, la suavidad de una palabra, la sonrisa de unos labios hermosos. Ríe, canta, derrocha viveza, reparte esperanza. Ama en la hierba, en el pájaro, en el beso, en las estrellas, en la noche oscura” (Editorial Herder, páginas 53 y 54).

En este orden de ideas, el sector público y el sector privado deben procurar por la salvaguarda de los niños y niñas, en cumplimiento del mandato constitucional y en ejercicio de la responsabilidad social empresarial (artículo 333 de la C. Pol.). Debe recordarse que dicha responsabilidad se sustenta en el desarrollo social del Estado, con criterio de respeto del interés particular pero siempre sometido al interés general. En este caso, el interés general corresponde a la protección del cuidado de niños y niñas.

Las sentencias de la Corte Constitucional que soportan el motivo del presente proyecto de ley son: T-278 de 1994, T-505 de 1994, T-049 de 1995, T-078 de 1995, T-416 de 1995, T-566 de 2007, T-165 de 2004, T-968 de 2009, T-339 de 1994, C-157 de 2002, T-298 de 2004, T-715 de 1999, T-650 de 2002, T-024 de 2009, T-715 de 1999, C-273 de 2003, C-174 de 2009, C-273 de 2003, T-680 de 2003 y C-174 de 2009¹.

Como pudo expresarse anteriormente, en el informe de ponencia para segundo debate en Senado de la República del proyecto primigenio (*Gaceta del Congreso* número 580 de 2012), el cual fue archivado por tránsito de legislatura, los honorables Senadores(as) Gilma Jiménez Gómez (q. e. p. d.), Liliana María Rendón Roldán, Claudia Wilches Gómez, Antonio José Correa, Germán Carlosama López, Édinson Delgado Ruiz, realizaron un juicioso análisis de legislación internacional, el cual se reitera para el presente proyecto, conforme se evidencia a continuación:

País	España
Ley	Real Decreto número 1148 de 2011. “Para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave”.
Beneficiarios	Personas progenitoras, adoptantes y acogedoras de carácter familiar preadoptivo o permanente, cuando ambas trabajen.
Enfermedades	Cáncer o enfermedad grave que padezca el menor deberá implicar un ingreso hospitalario de larga duración que requiera su cuidado directo, continuo y permanente; durante la hospitalización y tratamiento continuado de la enfermedad (El Real Decreto contiene un anexo con 109 enfermedades que aplican como enfermedad grave).
Condiciones	Reducir su jornada de trabajo en, al menos, un 50 por 100 de su duración. Estar afiliadas y al día en algún régimen del sistema de la Seguridad Social.
Beneficios	Prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave que consiste en un subsidio, de devengo diario, equivalente al 100 por 100 de la base reguladora establecida para la prestación por incapacidad temporal.
Duración	El subsidio se reconocerá por un periodo inicial de un mes, prorrogable por periodos de dos meses cuando subsista la necesidad del cuidado directo, continuo y permanente del menor, que se acreditará mediante declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de la persona trabajadora dirigida a la dirección provincial. • Certificado de la empresa sobre la fecha de inicio de la reducción de jornada del trabajador. • Declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente responsable de la asistencia médica del menor. • Certificación de la inscripción del hijo o hijos en el Registro Civil. • Certificado de la empresa en la que conste la cuantía de la base de cotización de la persona trabajadora.
Fuente	http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/150352?ssSourceNodeId=1139#documentoPDF

Pais	Chile
Ley	Código del Trabajo de Chile (artículos 199 y 198).
Beneficiarios	Madre, padre o personas a cuidado de un niño menor de 6 años o de un menor con discapacidad debidamente inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad o a cuidado de personas mayores de 18 años con discapacidad mental.
Enfermedad	Determinada por el médico.
Condiciones	<ul style="list-style-type: none"> • Estar a cargo de un niño menor de 6 años. • Estar a cargo de un niño inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad. • Estar a cargo de un mayor de 18 años con discapacidad mental.
Beneficios	Subsidio equivalente al total de las remuneraciones y asignaciones percibidas.
Duración	Determinada por el médico y hasta 10 jornadas ordinarias de trabajo al año.
Requisitos	El médico tratante debe certificar la gravedad de la enfermedad.
Fuente	http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/articulos-59096_recurso_1.pdf

Pais	Estados Unidos de América
Ley	The Family & Medical Leave Act (1993)
Beneficiarios	Trabajadores con más de un año de trabajo y 1250 horas de trabajo en una misma empresa de más de 50 empleados.
Enfermedad	Cuando su cónyuge o hijo presente una enfermedad grave.
Condiciones	<ul style="list-style-type: none"> • Certificación médica. • Solicitar con 30 días de anticipación ante el empleador el permiso.
Beneficios	Hasta 12 semanas de permiso no remunerado.
Duración	Hasta 12 semanas al año.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> • Antigüedad en la empresa que labora superior a un año y haber trabajado como mínimo 1250 horas. • La empresa debe tener más de 50 empleados.
Fuente	http://www.opm.gov/oca/leave/html/fmlaregs.htm

De otro lado y con el fin de identificar, promover el conocimiento, difusión y cumplimiento del presente proyecto, se ha incluido un subtítulo, al título del proyecto, así:

–Ley Isaac–

Sobre este punto es importante señalar que la Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad de la denominada “Ley María” se preguntó: ¿Pueden las leyes tener nombre? Ante el anterior interrogante, la Corte Constitucional encontró que “*el título de una ley, pese a carecer de valor normativo, exhibe valor como criterio de interpretación de las normas contenidas en el cuerpo de la ley*”. A su vez, concluyó que las “*leyes sí pueden tener subtítulo, pero este no puede ser discriminatorio, ni sustituir el número de la ley o la referencia a su contenido, ni carecer absolutamente de relación con el contenido de la ley.*”.

Conforme los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional [15] para efectos de sustitución en las leyes, se verifica que el nombre propuesto i) no genera acciones u omisiones discriminatorias, ii) no sustituye el número y la descripción general del contenido, iii) no carece absolutamente de relación con el contenido de la ley, y por último, iv) no se conceden reconocimientos, privilegios u honores a una persona específica como una ley de honores. Teniendo en cuenta la incidencia y el objetivo principal que pretende este proyecto es claro que la pretensión de incluir un subtítulo nominativo va de la mano con lo señalado por la Corte Constitucional, la cual ha considerado que “*A nadie escapa que es imposible ejercer un derecho que no se conoce y que colocar sobre las personas la carga de conocer por su denominación técnica la ley (número y contenido jurídico) no es la forma más idónea de lograr que sean invocadas por sus destinatarios, en especial cuando las leyes versan sobre derechos de las personas. En segundo lugar, superando la concepción de los derechos como declaraciones abstractas o ideales que orientan la acción del Estado, la Carta manda que el Estado garantice su efectividad. Denominar una ley con un subtítulo que facilite su divulgación no está ordenado por el artículo 2° citado pero está permitido por este en tanto que es un medio idóneo que contribuye a alcanzar el goce efectivo de los derechos constitucionales desarrollados por las leyes*” [16].

Sin que se tenga como objetivo o criterio la avocación de alguna filiación o corriente religiosa, se han analizado diferentes estudios sobre nombres, los cuales catalogan que el calificativo “Isaac” es sinónimo de “alegría”. A esa conclusión se llega después de dar lectura de su significado [17]. Igualmente, dicho nombre tiene diferentes acepciones, que sin duda alguna conducen todos al término “alegría”, conforme se deduce del texto ubicado en la página web significado-s.com [18]. Adicionalmente, se encuentra que este nombre tiene equivalencia en otros idiomas como el español, japonés, catalán e italiano cuyo significado es igualmente “el que ríe”.

Consecuencialmente, y en atención al significado expuesto del nombre “Isaac” se propone el mencionado subtítulo con el fin de atender el único propósito del proyecto que no es otro que proteger el cuidado de la niñez en aras de buscar su “alegría”.

[1] Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Pre-escolar (CELEP). La familia en el proceso educativo Consultado en <http://www.oei.org.co/celep/celep6.htm>.

[2] RATEY, John J. El Cerebro Manual de Instrucciones. [on line] Editorial Grijalbo, Barcelona, 2003, p.27. Consultado en <http://www.scribd.com/doc/23608031/>

[3] HOFFMAN, Lois., PARÍS, S., HALL, E. (1995). Psicología del desarrollo Hoy. Madrid. McGraw Hill, ed., 6°, España, 1997, pp. 44 y 45.

[4] GÓMEZ Retrepo, Carlos; HERNÁNDEZ Bayona, ROJAS Urrego, SANTACRUZ Olea, URIBE Restrepo. Psiquiatría Clínica: diagnóstico y tratamiento en niños, adolescentes y adultos. Tercera edición. Editorial Médica Panamericana, p. 261.

[5] Diario Oficial de las Comunidades Europeas. 13 mayo 1986. En: Boletín de Pediatría 1993; 34:69 7 1 Parlamento Europeo disponible en <http://www.pediatriasocial.com/cartaeuropea.pdf>

[6] ASOCIACIÓN DE PADRES DE NIÑOS CON CÁNCER (ASION), asociada a la Federación Española de Padres de Niños con Cáncer. Disponible en <http://www.asion.org/>.

[7] CHILE. Cámara de Diputados. Proyecto de ley, por la cual se concede permiso a las madres de hijos discapacitados para ausentarse del trabajo. Segundo trámite constitucional. Primer informe de Comisión de Trabajo y Previsión Social. Número de Boletín: 6725-13 consultado en http://sil.congreso.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?6725-13.

[8] Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Permisos laborales a madres de hijos con discapacidad. Consultado en <http://bloglegal.bcn.cl/content/view/940023/>.

[9] Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 109 Social Política Pública Nacional de primera infancia: Colombia por la primera infancia-Bogotá, 2007

[10] *Ibid.*

[11] ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE). Educación Infantil y Atención. OCDE, 2001. Citada por Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 109 Social Política Pública Nacional de primera infancia: Colombia por la primera infancia, Bogotá, 2007.

[12] UNICEF. 2006a. Primera Infancia. La primera infancia crea el capital humano. Página web: http://www.unicef.org/spanish/earlychildhood/index_humancapital.html, citado por Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 109 Social Política Pública Nacional de primera infancia: Colombia por la primera infancia. Bogotá, 2007.

[13] Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 109 Social Política Pública Nacional de primera infancia: Colombia por la primera infancia. Bogotá, 2007.

[14] HECKMAN J. James J. Enciclopedia sobre el Desarrollo de la Primera Infancia 2004, Universidad de Chicago, EE. UU. consultado en <http://child-encyclopedia.com/pages/PDF/Importance-early-childhood-development.pdf>.

[15] República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-152/03.

[16] *Ibidem.*

[17] <http://www.elalmanaque.com/santoral/agosto/17-8-isaac.htm>

[18] <http://www.significado-s.com/e/isaac/>



LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
SENADOR

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 18 del mes de agosto del año 2015, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 59, con

todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Fernando Duque*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de a repartir el Proyecto de ley número 59 de 2015 Senado, *por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez (Ley Isaac)*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2015

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 61 DE 2015
SENADO

por medio de la cual se fija el alcance del mandato establecido en el inciso 1º del artículo 35 de la Ley 01 de enero 10 de 1991.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Las pensiones de jubilación y sobrevivientes, reconocidas mediante actos administrativos expedidos por la extinta Empresa Puertos de Colombia, vigentes a la fecha de su liquidación, continuarán siendo pagadas por la Nación, junto con los reajustes establecidos posteriormente.

Los pensionados a los que se refiere el presente artículo continuarán teniendo derecho a los servicios médico - asistenciales contemplados en los actos de reconocimiento de la pensión, por conducto de la empresa prestadora de salud que elija el titular de la prestación.

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



ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto del proyecto de ley

El objetivo de esta iniciativa legislativa es fijar el alcance que debe darse al mandato contenido en la Ley 1ª de enero 10 de 1991, artículo 35, inciso 1° en el sentido de garantizar el pago por la nación de las jubilaciones y la prestación del servicio médico a las personas que tenían dicho estatus al momento de la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, como de manera general la norma lo dispone. El proyecto no comprende pensiones reconocidas por el extinto Fondo de Pasivo Social, creado para la administración del pasivo de la empresa, Foncolpuertos,

La liquidación de la Empresa Puertos de Colombia fue ordenada por el artículo 35 de la Ley 1ª de enero 10 de 1991, con plazo de tres años para hacerlo, los cuales vencieron el día 10 de enero de 1994.

Constitucionalidad de la Ley 1ª de 1991

La exequibilidad de la Ley 1ª de enero 10 de 1991 fue dispuesta por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-013 de enero 21 de 1993 con ponencia del Magistrado, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz declaró la constitucionalidad de la totalidad de la Ley 1ª de 1991.

Para declarar la exequibilidad la Corte tuvo en cuenta las razones que el Gobierno nacional precisó en la exposición de motivos para justificar el tratamiento que se le daba en el proyecto de ley, al aspecto laboral y pensional de los empleados, y con base en ellas fijó sus propios argumentos, con los cuales se comprende con mayor claridad lo establecido en el artículo 35 antes citado. Entre ellos los siguientes:

Apartes de la sentencia:

“Queda por examinar el tercer instrumento de la ley. Más que una institución única se trata de un conjunto de medidas liquidatorias que constituyen la fuente de la controversia que aquí se dirime.

“La reorganización comienza con la orden perentoria de liquidar a la Empresa Puertos de Colombia, Colpuertos (artículo 33, Ley 01 de 1991), que adelantará su gerente o quien designe el Presidente de la República en un término máximo de tres años.

(...)

“Los pasivos de la empresa se asumirán por la Nación, que tomará a su cargo las siguientes deudas: a) las pensiones de jubilación acumuladas; b) las prestaciones sociales que se adeuden; c) las indemnizaciones que se decreten; d) el monto de las condenas judiciales; e) la deuda externa.

“(…) De otra parte se declara que la terminación de contratos y de relaciones legales reglamentarias nace de una causa especial – la extinción de Colpuertos, que es terminal, por lo que tales relaciones no se renuevan”.

“Ahora bien, la Ley 01 de 1991 y los decretos leyes que la desarrollan se ocupan de aspectos laborales en la medida en que la liquidación de una entidad –facultad que en este caso compete al legislador en los términos del artículo 150-7 de la Carta– **necesariamente comporta la previsión sobre el futuro de los empleados que quedan cesantes**, las indemnizaciones que se hacen exigibles como consecuencia de la terminación de los contratos laborales, el pago de las prestaciones que se adeuden y su monto, lo mismo que la determinación de las personas o entidades encargadas de responder por los pasivos y obligaciones laborales.” (El subrayado es mío).

(...)

Su finalidad última es proponer una regulación que permita llevar a cabo la liquidación de una entidad determinada –Puertos de Colombia–, previendo eventuales traumatismos en la terminación de los contratos o de las vinculaciones legales y reglamentarias y en el pago de las obligaciones laborales”. (El subrayado es mío).

“(…) Tanto el legislador ordinario como extraordinario, en relación con el proceso liquidatorio de Puertos de Colombia, tuvieron un criterio diferenciador que salta a la vista en el análisis de la ley, su exposición de motivos y de los decretos que la desarrollan, y es el de estar frente a un proceso terminal. En efecto, la Empresa Puertos de Colombia está inexorablemente abocada a su desaparición”.

“Lo hace bajo circunstancias especiales. En primer término hay que constatar que no será reemplazado por otra entidad estatal de la misma cobertura ni planta de personal. En segundo término, el nuevo esquema portuario que la ley prescribe al país parte del supuesto de un menor número de operarios para llegar a niveles internacionales de eficiencia, sin los cuales el esfuerzo será vano. Para eso es ineludible que buena parte de los actuales trabajadores y empleados sean licenciados”.

(...)

Colpuertos en un momento determinado significó el principal obstáculo para la modernización del sector portuario, y por ende ameritó un tratamiento singularizado, aparte del régimen contractual, societario y laboral vigentes. Este carácter especialísimo constituye el término de comparación que llevó al legislador a otorgar un tratamiento distinto a supuestos distintos”.

“La liquidación de la Empresa Puertos de Colombia no puede asimilarse a la liquidación de cualquier empresa, ni mucho menos puede pretenderse que la situación de sus trabajadores se homologue a la situación de trabajadores de empresas que no estén sufriendo un proceso de liquidación. Por ello no se encuentra que haya sido vulnerado el principio de la igualdad consagrado en los artículos 13 y 53 de la Carta Política”.

En los términos anteriores la Corte Constitucional, reseñó en su criterio, la filosofía, características y tratamiento que en el plano laboral contempló el nuevo modelo portuario que determinó acabar con el monopolio oficial de la operación de los puertos marítimos para entregarlo a los particulares, y dispuso la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia.

Tratamiento singularizado

Ley 1ª de 1991, como señala la Corte Constitucional, en cuanto se refiere al tema laboral, evidentemente consagró una normativa que representa diferencia sustancial con otras liquidaciones de entes del sector público, cuyos servidores no se encontraron súbitamente enfrentados a la extinción de sus vínculos legales o contractuales y sin posibilidad alguna en el mercado laboral, como si les sucedió a los funcionarios de la Empresa. Esa normativa es la establecida en el inciso 1º del artículo 35, cuya finalidad consistió en garantizarles a dichas personas y sus familias, que pudieran continuar subsistiendo con la fuente de ingreso de la cual venían dependiendo antes del cambio de situación. Prevé la norma en cita:

“La Nación asumirá el pago de las pensiones de jubilación de cualquier naturaleza, de las prestaciones sociales y de las indemnizaciones y sentencias condenatorias ejecutoriadas o que se ejecutorien a cargo de puertos de Colombia, así como su deuda interna y externa”

Dicha disposición (como el texto íntegro de la ley) fue puesta a consideración del Congreso de la República por el Gobierno nacional, y

1. Consultó la finalidad y alcance de la nueva política portuaria consagrada en la misma ley, abordando el tema de los funcionarios que deberían ser licenciados a fin de que colaborarán con la rápida liquidación de la Empresa, asegurándoles hacia el futuro, su sostenimiento y el de su familia.

2. El legislador al aprobar la ley, aceptó la propuesta del Ejecutivo en el sentido de consagrar una norma jubilatoria, diferente al del régimen de los empleados públicos.

3. Ese mandato comprendió tanto las pensiones reconocidas con fundamento en el régimen general de los empleados públicos como los regímenes establecidos en los Acuerdos de la Junta Directiva Nacional de la Empresa.

4. El pasivo por pensiones de jubilación, a la fecha de liquidación de la empresa, comprende entonces, todos los reconocimientos de jubilaciones vigentes a dicha fecha.

Problema actual

Las autoridades administrativas se niegan a asumir las jubilaciones “de cualquier naturaleza”, previstas en el artículo 35 de la Ley 1ª de 1991, reconocidas por la Empresa antes de su liquidación, y solo aceptan como válidas las que se ajustan al régimen general de los empleados públicos, sin importar si la desvinculación del empleado es anterior o posterior a la Ley 1ª de 1991. Significa lo anterior, que a la gran masa de pensionados portuarios (15.400 aprox.) se les están revocando sus pensiones o se les está disminuyendo sustancialmente su cuantía. Además, a quienes se encuentran en tal situación, –la gran mayoría– se les denuncia por los delitos de prevaricato y peculado por apropiación a título de determinadores.

Y, es que la Empresa desde su creación legal y hasta su liquidación fijó requisitos para el otorgamiento de jubilaciones amparada en su naturaleza jurídica de empresa comercial del Estado regida por el derecho privado; y, luego bajo la vigencia de la Ley 1ª de 1991, aplicó el artículo 35 para agilizar la desvinculación del personal a su servicio.

La inmensa mayoría de las pensiones reconocidas por la Empresa tiene su fundamento en dichos actos administrativos, que por otra durante la existencia de

la Empresa jamás fueron anulados, es decir, gozaron de la “presunción de legalidad” lo cual significa, según el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 1º del 2 de enero de 1984, vigente para la época) que **“los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo”**. Después de la liquidación, cuando la Empresa ya no tenía empleados, uno solo de dichos Acuerdos fue anulado por el Consejo de Estado.

A pesar de lo anterior, el Gobierno nacional, consciente de que tales actos requerían una reafirmación o convalidación para alcanzar el objetivo de liquidar la Empresa rápidamente, plasmó en el proyecto que presentó al Congreso, dicha convalidación, tal como quedó en el artículo 35 de la Ley 1ª de 1991.

Desde la expedición de la Ley 1ª de 1991 han transcurrido más de 24 años por lo cual la edad promedio de los pensionados es de 85 años. Se trata entonces de personas de la tercera y cuarta edad, cabezas de familia, todos enfermos de vejez y otros además, con diversos y graves quebrantos de salud, que al final de sus vidas han caído en la miseria absoluta por el derrumbamiento de sus proyectos de vida construidos hace 20, 30 o más años, sobre la base de una jubilación otorgada por el Estado con base en ese fundamento legal. Y, además les han quitado su honra.

Las jubilaciones reconocidas antes de entrar en vigencia la Ley 1ª de 1991, tienen su fundamento en los Acuerdos de la Junta Directiva de la Empresa. Al desconocerse la preceptiva del artículo 35, ellas son susceptibles de revocarse o disminuir la cuantía, en caso de que no coincidan los requisitos que se les exigió para otorgarles el derecho, con el régimen general de los empleados públicos. De hecho ha sucedido con personas de edad superior a los 85 años quienes han quedado sumidas en la mayor desprotección que se pueda imaginar.

Las jubilaciones reconocidas dentro de la vigencia de la Ley 1ª de 1991 pero antes de la liquidación de la Empresa, también tienen su fundamento en los Acuerdos de Junta Directiva de la Empresa, e igualmente están avalados por el artículo 35. Al inaplicar dicho artículo, quedan sometidas a la revocatoria directa administrativa, o en algunos casos a la disminución de la cuantía de la pensión, en la medida en que no coincidan los requisitos que se les exigió para otorgarles el derecho con el régimen general de los empleados públicos.

En ambos casos las personas son penalizadas y obligadas a responder en calidad de determinantes del ilícito, como si ellos hubieran redactado y aprobado las normas para su propio beneficio. Además, en las resoluciones que dictan dichas autoridades, ordenan devolverle a la Nación las mesadas recibidas, lo cual arroja unas sumas que ni viviendo otra vida se podrían satisfacer; además a tales resoluciones les dan alcance de títulos ejecutivos, con lo cual pretenden quitarles las viviendas a los pensionados.

De hecho, ha sucedido, inclusive con pensionados de la cuarta edad, con lo cual han quedado en la miseria y sometidos al escarnio público.

Para el caso de los retirados durante la vigencia de la Ley 1ª de 1991 y la liquidación de la Empresa, los pensionados han argumentado la existencia de otras leyes que amparan sus derechos como el Decreto-ley 135 de enero 14 de 1991, artículo 12, (*Diario Oficial* número 39.627 de enero 14 de 1991) con la interpretación formulada por el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil cuyo ponente fue el Concejero Jaime Betancur Cuartas y el concepto es el número 403 de octubre 1ª de 1991.

Prevé el artículo 12, mencionado,

“Artículo 12. Los empleados públicos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, que se vinculen a partir de la fecha de publicación del presente decreto, solo podrán percibir las mismas prestaciones sociales establecidas para el régimen general de los empleados públicos, teniendo en cuenta la remuneración asignada para el respectivo empleo y en los términos y condiciones señaladas en la ley, **los que estuvieren vinculados antes de esta fecha, tendrán derecho a continuar percibiendo las mismas prestaciones sociales que existían a 31 de diciembre de 1990”**.

El Concepto número 403 de octubre 1ª de 1991 del Consejo de Estado, corresponde a la consulta formulada por el Ministro de Obras Públicas, como Presidente de las Juntas Directivas de los Ferrocarriles Nacionales (que se encontraba en liquidación) y de Puertos de Colombia (también en liquidación), sobre la interpretación del mandato del artículo 12 del Decreto-ley 135 de 1991. El Consejo de Estado, en respuesta conceptuó lo siguiente:

“Esta disposición tiende a solucionar el problema de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado en las cuales las juntas directivas incrementaban la remuneración de los empleados públicos sin tener facultades para ello; **a partir de la vigencia de esta norma los empleados vinculados antes del 14 de enero de 1991, a quienes se les había incrementado sus prestaciones podrán seguir percibiendo dichas sumas, pero los nuevos empleados quedaron sometidos al régimen general de los empleados públicos (concordante artículo 11 ibídem)”**. (Concepto número 403 de octubre 1º de 1991. C. P. Jaime Betancur Cuartas).

La norma en cita, con la anterior interpretación, que hace el Consejo de Estado, convalida los Acuerdos expedidos por la Junta Directiva de la Empresa. Sin embargo, aunque las personas cumplan con los presupuestos establecidos en dicho artículo 12, las autoridades administrativas no lo aplican. También desconocen otras normas que favorecen a los pensionados como el Decreto número 907 de junio 2 de 1992, artículo 5º; y, el Decreto número 12 de enero 7 de 1993, artículo 6º.

Dispone el artículo 5º del Decreto número 907 de junio 2 de 1992:

“Los empleados públicos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado que se hayan vinculado a partir del 14 de enero de 1991, solo podrán percibir las mismas prestaciones sociales establecidas para el régimen general de los empleados públicos, teniendo en cuenta la remuneración asignada para el respectivo empleo y en los términos y condiciones señalados en la ley. **Los que estuvieren vinculados antes de esa fecha, tendrán derecho a continuar percibiendo las mismas prestaciones sociales que existían a 31 de diciembre de 1990”**.

Prevé el Decreto número 12 de enero 7 de 1993, 6:

“Los empleados públicos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado que se hayan vinculado a partir del 14 de enero de 1991, solo podrán percibir las mismas prestaciones sociales establecidas para el régimen general de los empleados públicos, teniendo en cuenta la remuneración asignada para el respectivo empleo y en los términos y condiciones señalados en la ley. **Los que estuvieren vinculados antes de esa fecha, tendrán derecho a continuar percibiendo las mismas prestaciones sociales que existían a 31 de diciembre de 1990”**.

Los dos últimos decretos fueron expedidos para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, como

lo era Puertos de Colombia; pero el artículo 35 de la Ley 1 de 1991 es exclusivo para la liquidada Empresa Puertos de Colombia. Por eso, para su aplicación, es necesario fijarle claramente su sentido y alcance. Y, ese es el que aparece en el proyecto de ley.

Criterios de la Ley 1ª de 1991

La Ley 1ª de 1991 consultó la finalidad y alcance con que la nueva política portuaria, abordó el tema de los funcionarios licenciados para que colaboraran con la rápida liquidación de la Empresa, asegurándoles hacia el futuro, su sostenimiento y el de su familia. La intención del legislador al aprobar la ley fue consagrar unas normas pensionales separadas del régimen de los empleados públicos, más beneficiosas, puesto que tales personas se encontraron súbitamente sin la posibilidad de seguir trabajando para atender su subsistencia, ya que la liquidación de la Empresa significaba la terminación de su empleo y quedarse por fuera del mercado laboral, por razones de especialidad y edad.

El Ejecutivo propuso la nueva política portuaria incluyendo el tema laboral. El Legislativo la aprobó y el poder judicial declaró constitucionales las normas que se expidieron para el efecto. Las tres Ramas del Poder Público son coincidentes en que este tema:

1. Tanto el legislador ordinario como el extraordinario, en relación con el proceso de liquidación de Puertos de Colombia, tuvieron, como apunta la Corte Constitucional, un criterio diferenciador que salta a la vista en el análisis de la ley y su exposición de motivos. Consideraron que ese era un proceso terminal.

2. La liquidación de la Empresa Puertos de Colombia no podía asimilarse a la liquidación de cualquier empresa, ni mucho menos pretender que la situación de sus trabajadores se homologara a la situación de trabajadores de empresas que no estuvieran sufriendo un proceso de liquidación, señaló en su momento la Corte Constitucional.

3. El Gobierno nacional informó al Congreso, con la presentación del proyecto de ley que posteriormente se convirtió en la Ley 1ª de 1991, la existencia de jubilaciones acumuladas basadas en los Acuerdos de la Junta Directiva y la necesidad de otorgar pensiones compensatorias al tiempo de servicio y la edad para agilizar al máximo la liquidación de la Empresa.

En consecuencia, cuando el Legislador utiliza la expresión “pensiones de jubilación de cualquier naturaleza” no se está refiriendo solamente al régimen general de los empleados públicos sino también a las regulaciones fijadas por la Junta Directiva Nacional de la Empresa, con la anuencia del Gobierno nacional.

Este criterio también se fijó en el artículo 12 del Decreto-ley 135 de 1991 para fijar un límite temporal a las juntas directivas de las empresas industriales y comerciales del Estado, cuyas Directivas acordaban remuneraciones sin tener facultades para ello, por lo cual fue necesario que tales decisiones las convalidara el artículo 12 del Decreto-ley 135 de 1991, como lo señaló el Consejo de Estado. Si el legislador no hubiere utilizado la expresión, “pensiones de jubilación de cualquier naturaleza”, sin duda alguna, solo habría viabilidad para las jubilaciones del régimen general.

Esta política laboral, diseñada para ser aplicada al personal de la Empresa en liquidación, tuvo unidad, coherencia y continuidad, en cuanto al propósito de otorgar jubilaciones compensatorias a los empleados, en razón a que su especialidad en las tareas y asuntos portuarios, además de su edad, no los hacía competitivos para otros empleos en la administración pública.

La liquidación de la Empresa significó la supresión de todos los empleos y consecuentemente, la cesación laboral de todos los funcionarios. Pero la solución fue armónica con el principio de Confianza Legítima consagrado en el artículo 83 de la Carta Política, pues a través de las disposiciones citadas, garantizaba que los funcionarios pudieran continuar subsistiendo con la fuente de ingreso de la cual venían dependiendo antes del cambio de situación. Dicha política y la interpretación de sus normas no podía ser contraria al principio de la buena fe, y además debía resultar conforme a lo que razonablemente se puede esperar de las autoridades estatales, de acuerdo a su comportamiento anterior frente a esta misma situación.

Desatender esa política implica negar la aplicación del inciso 1° del artículo 35 de la Ley 1ª de 1991. Pero además, quedaría en evidencia que el Gobierno nacional engañó a los funcionarios con el fin de lograr rápidamente su retiro voluntario de la empresa, confiados en la propuesta de recibir una jubilación compensatoria de acuerdo a su edad y tiempo de servicios. Y, una vez alcanzado ese propósito, crea una entidad encargada de revocarles las jubilaciones ofrecidas, les hace devolver lo recibido de buena fe, les inicia causa penal, y finalmente los despoja de sus bienes.

El proyecto de ley pretende señalar puntualmente la finalidad contemplada en el artículo 35 de la Ley 1 de enero 10 de 1991 de garantizarle a esa gran masa de jubilados, cuyas edades oscilan entre los 70 y los 95 años, que sus pensiones serán respetadas lo mismo que el derecho a los servicios de salud.

Sustento normativo

1. Ley 1ª de enero 10 de 1991, artículo 35, inciso 1°. Promulgación: **Diario Oficial** número 39.626.
2. Sentencia Corte Constitucional C-013 de enero 21 de 1993. Constitucionalidad de la Ley 1ª de 1991.
3. Decreto número 2465 de septiembre 10 de 1981, artículo 18 numeral 11. Promulgación: **Diario Oficial** número 35.862. Aprobación de los Estatutos de la Empresa Puertos de Colombia.
4. Decreto número 2318 de noviembre 9 de 1988, artículo 3°. Promulgación: **Diario Oficial** número 38.571. Modifica el numeral 13 del artículo 18 del Acuerdo número 857 de 1981 aprobado por Decreto número 2465 de 1981. (Otorga facultades a la Junta Directiva Nacional de la Empresa Puertos de Colombia para “Fijar la estructura administrativa, la planta de personal, las escalas de remuneración y prestaciones sociales de los empleados de la empresa”).
5. Decreto-ley 135 de enero 14 de 1991, artículo 12. Promulgación: **Diario Oficial** número 39.627.
6. Concepto Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil - Radicado 403 de octubre 1° de 1991. Magistrado Ponente Jaime Betancur Cuartas. Trata de la aplicación del artículo 12 del Decreto-ley 13 de 1991. Ver página 4, punto 4. Concepto solicitado por el Ministro de obras públicas y Transporte.
7. Decreto número 907 de junio 2 de 1992, artículo 5°. Promulgación: **Diario Oficial** número 40.461.
8. Decreto número 12 de enero 7 de 1993, artículo 6°. Promulgación: **Diario Oficial** número 40.711.



ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 19 del mes de agosto del año 2015, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 61, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Roberto Gerlén E.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 61 de 2015 Senado, por medio de la cual se fija el alcance del mandato establecido en el inciso 1° del artículo 35 de la Ley 01 de enero 10 de 1991, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Roberto Gerlén Echeverría*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2015

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 604 - jueves 20 de agosto de 2015

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 57 de 2015 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación.....	1
Proyecto de ley número 58 de 2015 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones. ..	4
Proyecto de ley número 59 de 2015 Senado, por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez.....	11
Proyecto de ley número 61 de 2015 Senado, por medio de la cual se fija el alcance del mandato establecido en el inciso 1° del artículo 35 de la Ley 01 de enero 10 de 1991.....	16