



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 623

Bogotá, D. C., viernes, 12 de agosto de 2016

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2016 SENADO

por la cual se deroga el artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, se constituye el Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2016

Honorable Presidente

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Senado de la República

E. S. D.

Asunto: Proyecto de ley número 81 de 2016 Senado, *por la cual se deroga el artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, se constituye el Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 154 de la Constitución Política y del artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, *por la cual se deroga el artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, se constituye el Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) y se dictan otras disposiciones.*

La exposición de motivos que acompaña el proyecto se estructura de la siguiente manera:

I. Objetivos del proyecto de ley

II. Transparencia y lucha contra la corrupción en Colombia

III. Esfuerzos y experiencias relacionadas

IV. Hallazgos

V. Antecedentes normativos

I. Objetivos del proyecto de ley

El presente proyecto de ley pretende la creación legal de un punto de visualización de información y convergencia entre sistemas de información pública denominado “Portal Central de Transparencia Fiscal” (PCTF), concebido como un portal tecnológico que, en desarrollo del derecho fundamental constitucional de acceso de todas las personas a la información pública (artículo 74 C. P.), concentrará, sistematizará y desplegará la información de los sistemas de información sobre planeación, presupuestación, ejecución y control de los recursos públicos, independientemente de su fuente de origen o el nivel territorial de su entidad titular.

II. Transparencia y lucha contra la corrupción en Colombia

De tiempo atrás, el Estado colombiano ha hecho esfuerzos para aumentar la transparencia en su funcionamiento y, a la vez, mejorar las herramientas para luchar contra la corrupción. Se trata, sin duda alguna, de dos caras de la misma moneda: un Estado al servicio y al alcance de los ciudadanos, que facilita el control social, es un Estado más efectivo en la prevención y detección de la corrupción. Por esta razón, los avances en materia de política pública, compromisos internacionales, producción normativa y ajuste institucional en materia de transparencia y lucha contra la corrupción para estos dos ámbitos son complementarios y siempre han ido atados. Bajo esta óptica se explican los hitos que a continuación se detallan:

1. En materia de compromisos internacionales: La adhesión del Estado colombiano a la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Corrupción (Ley 970 de 2005), la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción

(Ley 472 de 1997), la Convención de Lucha contra el Soborno Internacional (Ley 1573 de 2012), así como la vinculación del Estado colombiano a la Alianza para el Gobierno Abierto¹.

2. **En materia institucional:** La creación de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (Decreto 4637 de 2011), en reemplazo del Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

3. **En materia normativa:** La expedición del Trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal (Ley 610 de 2000), de un Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), de la reglamentación de las Veedurías Ciudadanas (Ley 850 de 2003), de la Ley de Empleo Público y Carrera Administrativa (Ley 909 de 2004), del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), del Régimen del Derecho de Petición (Leyes 1437 de 2012 y 1755 de 2015) y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2013), así como la reglamentación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública por parte del Gobierno nacional (Decreto número 1082 de 2015) (Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, 2013), el Decreto Reglamentario la estrategia de Gobierno en línea (Decreto número 1078 de 2015) y el Decreto Reglamentario de la Ley 1712 de 2014, en lo relativo a la gestión de la información pública (Decreto número 1081 de 2015).

4. **En materia de vigilancia y control:** La permanente vigilancia y gestión de la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, así como de las contralorías territoriales.

5. **En materia de publicidad de la información:** El Departamento Nacional de Planeación ha desarrollado el sistema de información “Mapa de Regalías” que exhibe, de manera sencilla a través de instrumentos de georreferenciación, la información relacionada con la asignación de recursos de regalías, proyectos de inversión y su grado de ejecución. Asimismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha hecho importantes esfuerzos para garantizar la visibilidad de la información contenida en el sistema SIIF a través del “Portal de Transparencia Económica”, mientras que el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones ha diseñado y puesto en marcha el “Portal de Datos Abiertos”.

6. **En materia de políticas públicas:** La formulación de la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA) y el Conpes 167 de 2013 “*Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción*”.

A pesar de lo anterior, la percepción generalizada y varios instrumentos de medición permiten concluir que los niveles de corrupción en el país permanecen, todavía, considerablemente altos. Aunque conocer la dimensión de la corrupción en un país es muy difícil, puesto que los agentes corruptos tienden de manera apenas obvia a ocultar su gestión indebida, existen algunos mecanismos que pueden ser utilizados para formarse una idea de este fenómeno que, aplicados para el caso colombiano, presentan los siguientes resultados:

a) La encuesta Gallup Poll de noviembre de 2015 revela una percepción ciudadana de 85% de empeoramiento en todas las instituciones colombianas, en todas las ramas del poder, en materia de corrupción (Gallup Colombia, 2015);

b) El Índice del Estado de Derecho (Rule of Law Index) presenta a Colombia con un puntaje de 0,43 sobre 1 en el ítem “*Ausencia de Corrupción*”, que ubica al país en el puesto 22 de 31 en la región y 63 entre 102 a nivel mundial. (World Justice Project, 2015);

c) El Índice de Percepción de Corrupción en el Sector Público de Transparencia Internacional asigna a Colombia 37 de 100 puntos posibles, lo que ubica al país en el puesto 94 entre 175 países a nivel mundial y 18 entre los 32 de América en el índice de percepción de la corrupción en el sector público (Transparency International, 2014);

d) El Índice de Riesgo de Corrupción, en el marco del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas, desarrollado por Transparencia por Colombia, expone preocupantes resultados:

- Las entidades del nivel nacional obtienen una calificación promedio de 67,4 puntos sobre 100, lo que significa un riesgo medio de corrupción. Señala el informe: “*los niveles de riesgo alto y muy alto de corrupción rondan a la rama legislativa y judicial, mientras la rama ejecutiva logra pasar apenas regular y los órganos autónomos –encargados del control y la vigilancia– obtienen el promedio más alentador*” (Transparencia por Colombia, 2015).

- Las gobernaciones y las contralorías departamentales logran una calificación promedio de 59,1 puntos sobre 100 y 55,5 puntos sobre 100, respectivamente. Señala el informe: “*Los resultados de la evaluación muestran una institucionalidad departamental débil, plagada de fallas en el diseño de su proceso de gestión. Esta situación eleva la posibilidad de que la misión de estas entidades no se cumpla y que se arriesgue la gestión de los recursos públicos.*” (Transparencia por Colombia, 2015).

¹ “*Iniciativa para la una iniciativa multilateral voluntaria que busca mejorar el desempeño gubernamental, fomentar la participación cívica y mejorar la capacidad de respuesta de los Gobiernos hacia sus ciudadanos*”, especialmente a través del uso de herramientas tecnológicas que pongan a disposición de cada ciudadano la información relacionada con el funcionamiento del Gobierno (<http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de>). Actualmente Colombia se encuentra en el marco del cumplimiento de las obligaciones derivadas del segundo plan de acción para el acceso a la Alianza para el Gobierno Abierto.

• En el nivel municipal la calificación promedio de 57,3 sobre 100, así como la clasificación de riesgo alto se traducen en un alto nivel del proceso de gestión “*Ninguna entidad territorial evaluada logró la calificación de riesgo bajo de corrupción y solo el 7 por ciento obtuvo la de riesgo de corrupción moderado.*” (Transparencia por Colombia, 2015).

III. Esfuerzos y experiencias relacionadas

Los hitos descritos han traído como resultado, entre otros, la creación y puesta en marcha de varios sistemas de información que compilan permanentemente datos sobre las etapas de planeación, presupuestación, ejecución y control de los recursos públicos, así como otros aspectos del funcionamiento gubernamental. Se destacan los siguientes sistemas abiertos al público y disponibles en internet:

i) **Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia)**²: Sistema del Departamento de Planeación Nacional para seguimiento de las metas de gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo, bitácora económica y comparativo internacional;

ii) **Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión (SPI)**³ del Departamento de Planeación Nacional para el seguimiento a los proyectos de inversión;

iii) **Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Hacienda (SIIF)**⁴: Refleja parte de la información del Sistema Integrado de Información Financiera; *un conjunto integrado de procesos automatizados, de base contable, que permite la producción de información para la gestión financiera pública*⁵, concebido como *un sistema que coordina, integra, centraliza y estandariza la gestión financiera pública nacional, con el fin de propiciar una mayor eficiencia y seguridad en el uso de los recursos del Presupuesto General de la Nación y de brindar información oportuna y confiable*⁶.

El Sistema SIIF aplica a *todas las entidades y órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación*⁷ y en él se consigna *el detalle, la secuencia y el resultado de la gestión financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, especialmente la relacionada con la programación, liquidación, modificación y ejecución del presupuesto; la programación, modificación y ejecución del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC), la gestión contable y los recaudos y pagos realizados por la Cuenta Única Nacional y demás tesorerías*⁸.

Resulta de suma importancia aclarar que a través del presente proyecto de ley no se pretende desconocer el importante avance que ha significado el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Hacienda, así como tampoco hacer inocuas las cuantiosas inversiones en este sentido. Por el contrario, la experiencia acumulada en torno al Portal de Transparencia Económica hará que este se convierta en la base del PCTF, lo que en todo caso corresponde al Gobierno en el marco del ejercicio de reglamentación de este proyecto de ley;

iv) **Plan Anual de adquisiciones de cada entidad**: Se trata de “*un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar*”⁹ en el cual se consignan las necesidades y la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año¹⁰.

Es “*una herramienta para: (i) facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación*” (Colombia Compra Eficiente, 2014);

v) **Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) administrado por Colombia Compra Eficiente**¹¹. Concebido como sistema para permitir la *sustanciación de actuaciones, expedición de actos administrativos, documentos contratos y, en general, de los actos derivados de la actividad precontractual y contractual*¹². En el sistema se deben publicar, además, el plan anual de adquisiciones de las entidades¹³, los contratos estatales y las convocatorias a licitación¹⁴, así como la oferta del adjudicatario del proceso de contratación y el proyecto de pliegos de condiciones¹⁵. En teoría, debe integrar el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio y los demás sistemas de contratación electrónica¹⁶, tener un mecanismo de interoperabilidad con las Cámaras de Comercio que permita verificar la información de multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual¹⁷ y llevar el Registro Único de Asociaciones Público-Privadas (RUAPP)¹⁸;

v) **Registro Único de Proponentes (RUP), a cargo de las Cámaras de Comercio y centralizado en el Registro Único Empresarial y Social**¹⁹ por Confecámaras: Creado por la Ley 80

⁹ Artículo 3º, Decreto número 1510 de 2013.

¹⁰ Artículo 4º, Decreto número 1510 de 2013.

¹¹ Disponible en: <https://www.contratos.gov.co/puc/busca-dor.html>

¹² Artículo 3º, Ley 1150 de 2007.

¹³ Artículo 6º, Decreto número 1510 de 2013.

¹⁴ Artículos 223 y 224, Decreto-ley 019 de 2012.

¹⁵ Artículo 19, Decreto número 1510 de 2013.

¹⁶ Artículo 3º, Ley 1150 de 2007.

¹⁷ Artículo 14, Decreto número 1510 de 2013.

¹⁸ Artículo 21, Decreto número 1553 de 2014.

¹⁹ Artículo 166, Decreto-ley 019 de 2012.

² Disponible en: <https://sinergia.dnp.gov.co/portaldnp/>

³ Disponible en: <https://spi.dnp.gov.co>

⁴ Disponible en: <http://www.ptc.gov.co/WebsitePTE/>

⁵ Artículo 7º, Ley 298 de 1996.

⁶ Artículo 2º, Decreto número 2674 de 2012.

⁷ Artículo 3º, Decreto número 2647 de 2012.

⁸ Artículo 4º, Decreto número 2647 de 2012.

de 1993 y modificado por la Ley 1150 de 2007, es delegado a las Cámaras de Comercio y allí reposa la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera, capacidad organizacional y clasificación del proponente, así como reportes de contratos, multas, sanciones e inhabilidades del proponente (Cámara de Comercio de Bogotá, 2012);

vii) **Mapa de Regalías - Sistema General de Regalías del Departamento Nacional de Planeación²⁰**: Proyecta un mapa nacional, departamental y municipal accesible por proyectos financiados con recursos de regalías, recursos de regalías disponibles, producción de hidrocarburos y minerales y la fiscalización de los mismos. El Documento Conpes 3751 contiene el concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por 8 USD millones con el fin de financiar el Programa para Fortalecimiento de la Inversión Pública, que pretende mejorar la eficiencia y transparencia en la asignación y uso de los recursos destinados a la inversión pública a través del fortalecimiento del sistema de monitoreo y seguimiento de la inversión pública. La iniciativa, prevista para 2016, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, aún no se ha consolidado;

viii) **Índice de Gobierno Abierto (IGA) de la Procuraduría General de la Nación²¹**: Es un indicador sintético, diseñado y gestionado por la Procuraduría Delegada para la Descentralización y Entidades Territoriales, que mide el cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción de todos los municipios y departamentos del país con el fin de generar alertas tempranas sobre irregularidades administrativas, promover el cumplimiento normativo y buenas prácticas y prevenir sanciones disciplinarias y la ocurrencia de actos de corrupción. Se entienden como normas estratégicas anticorrupción aquellas disposiciones que buscan implementar medidas preventivas en el sector público en el marco de las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas de Lucha contra la Corrupción.

En tal sentido, evalúa 4 componentes principales (control interno, almacenamiento de la información, exposición de la información y diálogo de la información) de indicadores diseñados por cada una de las entidades rectoras de la respectiva política pública (Procuraduría General de la Nación);

ix) **Índice de desempeño fiscal del Departamento Nacional de Planeación²²**: El Departamento

Nacional de Planeación efectúa análisis del comportamiento fiscal de los departamentos y municipios para evidenciar:

- Balance en su desempeño fiscal
- Suficientes recursos para sostener su funcionamiento
- Cumplimiento a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617 de 2000
- Importante nivel de recursos propios (solventía tributaria) como contrapartida a los recursos de SGP.
- Altos niveles de inversión
- Adecuada capacidad de respaldo del servicio de su deuda
- Generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solventía financiera.

IV. Hallazgos

El análisis de los sistemas referidos arroja como conclusión que, aunque se encuentra disponible al público una gran cantidad de información sobre el gasto público y las etapas asociadas de planeación, ejecución y control, el acceso material reviste de enormes dificultades para el ciudadano de a pie. La información hallada, entonces, se caracteriza por ser:

i) **Incompleta**. Cada una de las fuentes está diseñada para ofrecer un cúmulo de información y, sin embargo, no siempre es posible acceder a la totalidad de la oferta teórica de cada Sistema;

ii) **Dispersa y fragmentada**. Cada sistema responde a una necesidad particular que lo justifica pero ninguno refleja la dinámica de los recursos en su paso por cada una de las fases enunciadas, por lo que cualquier pretensión de trazabilidad debe consultar varias fuentes. Además, no es posible trazar el origen de un proyecto o, en el sentido contrario, la asignación a proyectos en particular de los recursos;

iii) **Extensa**: La información, en ocasiones, es mucha y, por la forma en la que está expuesta, constituye un obstáculo material para su acceso y consulta;

iv) **Compleja**: Adicionalmente, la información disponible puede estar en un lenguaje técnico que resulta ajeno a la mayoría de la población.

En conclusión, no es posible trazar los recursos desde sus distintas fuentes de financiación (presupuesto, regalías, recursos de capital, etc.) hasta su destino material final. Tampoco es posible hacer tal ejercicio a la inversa para comprender el destino de los recursos o el origen presupuestal de un proyecto y, en algunos casos, la información de un sistema no resulta ser coincidente con la de los demás.

²⁰ Disponible en: <http://maparegalias.sgr.gov.co/#/>

²¹ Disponible en: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/Indice-de-Gobierno-Abierto.page>

²² Disponible en <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/evaluacion-y-seguimiento-de-la-descentralizacion/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>

A lo anterior debe añadirse que la aplicación de algunos de los sistemas y subsistemas, así como la veracidad de la información consignada, dependen del rigor en el reporte y la voluntad política de los agentes.

V. Antecedentes normativos

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos Por Un Nuevo País”, expedido por la Ley 1753 del 9 de junio de 2015 consagra en su artículo 239:

“Artículo 239. Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF). Constrúyase como Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) el Portal de Transparencia Económica que administre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objeto de promover la interacción del ciudadano con la información sobre gestión fiscal y hacerlo más visible al manejo de los recursos públicos durante todo su ciclo.

Estarán obligadas al suministro de información al PCTF todas las entidades públicas del nivel central, pertenecientes a las diferentes ramas del poder público, así como las personas de derecho privado que administren recursos públicos.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento y desarrollo del PCTF y definirá los términos y tiempos en que las entidades territoriales reportarán la información al sistema garantizando que esta se encuentre disponible en línea y permita la participación de la ciudadanía.

La obligación de suministro de la información cobrará vigencia seis (6) meses después de la reglamentación para las entidades del Gobierno nacional, y doce (12) meses después para las entidades territoriales”.

Sin embargo esta disposición legal, originada en las modificaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a una proposición que presenté durante la discusión del Plan Nacional de Desarrollo, no logra solucionar las diversas problemáticas señaladas a lo largo de la presente exposición de motivos, razón por la cual se requiere la promulgación de una ley que regule integralmente esta materia.

VI. El Portal Central de Transparencia como herramienta para evitar la corrupción de los recursos destinados al Proceso de Paz

En el marco de las negociaciones de paz que se adelantan en La Habana, Cuba, con el grupo guerrillero Farc, se han alcanzado varios puntos de acuerdo de conformidad con el esquema establecido en el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, dentro de los que se encuentran los relativos al punto 2° “Participación política: apertura democrática para construir la paz”.

En el acápite segundo, correspondiente a “Mecanismos democráticos de participación ciudada-

na, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas”, se dispuso la creación de instrumentos de control y veeduría (punto 2.2.5) puesto que “*la participación y el control por parte de los ciudadanos son esenciales para asegurar la transparencia de la gestión y el buen uso de los recursos; y para avanzar en la lucha contra la corrupción y contra la penetración de estructuras criminales en las instituciones públicas*”. Asimismo, se señala que “*con el propósito de promover y fortalecer el control por parte de los ciudadanos y la democratización y mayor transparencia de la administración pública, el Gobierno nacional*” entre otras: “[c]rear mecanismos de información, en el nivel local, regional y nacional, de fácil acceso, con el fin de garantizar la publicidad y transparencia en la implementación de este acuerdo, como parte de un sistema de rendición de cuentas del acuerdo”.

Sin duda alguna, la vigilancia de los recursos públicos destinados a la materialización de las obligaciones adquiridas por el Estado colombiano para la superación de las condiciones determinantes del conflicto armado es fundamental para el éxito del proceso de paz. En particular, puesto que las inversiones del Estado no serán solo, como hasta ahora, las asignadas por el Presupuesto General de la Nación o los de entidades territoriales, sino que además se contará con donaciones internacionales.

El proyecto de la paz será el más ambicioso en la historia de Colombia, no solo en términos de sus resultados sino, también, por cuanto requerirá la asignación de altísimas inversiones por cerca de 90 billones de pesos en la próxima década²³.

El blindaje del posconflicto contra la corrupción debe ser una prioridad del Gobierno y de las reglas que para el efecto disponga el Congreso de la República. Como lo señaló en su momento el Presidente de la República, el país aún tiene un gran enemigo en la corrupción, visible todavía sobre todo en las regiones del país, por lo que se deben redoblar los esfuerzos para que este flagelo se acabe y que el dinero de inversión llegue a donde tiene que llegar²⁴.

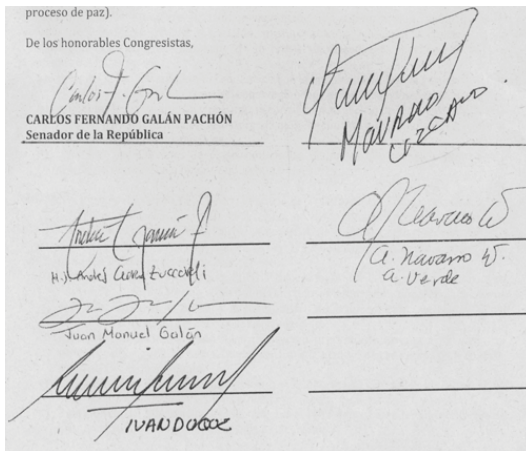
Por todo lo anterior, la creación de un Portal Central de Transparencia Fiscal como el que se propone a través del presente proyecto resultará adecuado y ajustado al posconflicto. No solo brindará información amplia y suficiente al ciudadano que le permita la realización de ejercicios de control social, sino que de ser implementado de manera adecuada comportará un disuasivo efectivo a

²³ Afirmaciones del Ministro de Hacienda Mauricio Cárdenas (14 octubre de 2016) disponibles en: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/colombia-destinara-444-millones-dolares-posconflicto-28662>

²⁴ Con información de prensa de CMI (5 de febrero de 2016) disponible en: <http://amp.cmi.com.co/colombia/colombia-garantiza-manejo-transparente-y-agil-de-recursos-del-posconflicto-santos-en-foro-del-bid/261476/>

la corrupción (cuyos efectos ciertamente podrían arriesgar el éxito del proceso de paz).

De los honorables Congressistas,



PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2016
SENADO

por la cual se deroga el artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, se constituye el Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I.

Portal Central de Transparencia Fiscal

Artículo 1°. *Objeto.* Constitúyase el Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) como una herramienta tecnológica de visualización y convergencia de la información contenida en los sistemas de información sobre planeación, presupuestación, ejecución y control de los recursos públicos, independientemente de su fuente de origen o su nivel territorial. Los propósitos del PCTF serán:

- a) Permitir la fácil interacción del ciudadano con la información sobre la gestión fiscal, en ejercicio del derecho fundamental constitucional de acceso a la información pública;
- b) Aumentar la transparencia y prevenir la corrupción en el ciclo de los recursos públicos;
- c) Brindar mejor información a los organismos de control y a la ciudadanía sobre el manejo de los recursos públicos;
- d) Optimizar los ejercicios de planeación de las entidades que manejen, gestionen o administren recursos o fondos públicos.

Artículo 2°. *Principios del PCTF.* El Portal Central de Transparencia Fiscal operará bajo los principios de transparencia, buena fe, facilitación, no discriminación, gratuidad, celeridad, eficacia, calidad de la información, divulgación proactiva de la información y responsabilidad en el uso de la información establecidos en la Ley 1712 de 2014.

Además, de acuerdo a los principios que se describen a continuación:

a) **Enfoque al control ciudadano.** El PCTF deberá favorecer la sencilla operación de su contenido, de forma tal que no se requieran conocimientos profesionales o aplicativos especializados para el acceso y la comprensión de la información que contenga, así como para el ejercicio del control social ciudadano;

b) **Trazabilidad.** La información sobre planeación, presupuestación, ejecución y control de los recursos públicos deberá poder ser trazada a través de cada etapa para conocer su estado en cada momento;

c) **Consolidación.** El PCTF deberá concentrar la información de todos los sistemas de información sobre recursos públicos en el país;

d) **Pertinencia.** La información desplegada por el PCTF deberá atender a los criterios de búsqueda solicitados por quien acceda a su consulta;

e) **Interoperabilidad.** El PCTF deberá permitir el intercambio de la información contenida en los distintos sistemas de información, evitando la duplicidad de acciones y excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo;

f) **Visualización.** El PCTF deberá permitir la visualización gráfica e interactiva de la información que contenga.

Artículo 3°. *Contenidos.* El PCTF deberá contener la información de los sistemas de información públicos sobre la planeación, presupuestación, ejecución y control de los recursos del Estado que esté a cargo de:

- a) Todas las entidades públicas, pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en cualquiera de los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en todos los órdenes territoriales;
- b) Los órganos, organismos y entidades independientes o autónomos y de control;
- c) Las personas naturales y jurídicas de derecho privado que manejen, gestionen o administren recursos o fondos públicos.

Artículo 4°. *Funcionalidades.* El PCTF deberá permitir coordinar, integrar, centralizar, estandarizar, trazar y visualizar la información disponible sobre cada peso de los recursos públicos en los sistemas de información.

Además, deberá garantizar:

- a) La actualización y visualización automática de la información a través de internet y dispositivos móviles;
- b) Buscar, ordenar y descargar la información;

c) La disponibilidad de la información como datos abiertos, en los términos de la Ley 1712 de 2014;

d) La visualización de la información de manera gráfica y georreferenciada;

e) El cumplimiento de los estándares de la estrategia de Gobierno en Línea o la que haga sus veces.

Todas las funcionalidades del PCTF disponibles al público serán gratuitas.

Artículo 5°. *Sistemas fuente.* El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, las entidades administradoras de sistemas de información y el Ministerio de las Tecnologías de la Información, quien los coordinará y liderará, determinarán los ajustes necesarios a los sistemas de información existentes para el cumplimiento de los parámetros establecidos en la presente ley. La realización de los ajustes estará a cargo de la entidad administradora de cada uno de los sistemas, en el término descrito en el artículo 10 de esta ley.

Parágrafo 1°. Los sistemas de información futuros desarrollados por el Estado sobre los asuntos descritos en esta ley deberán diseñarse para cumplir esta norma y ajustarse al PCTF. **Parágrafo 2°.** Los funcionarios encargados deberán reportar la información exigida por cada sistema de información, en los términos establecidos por la autoridad encargada de su administración. La omisión o el retraso injustificados en el cumplimiento de este deber dará lugar a sanciones disciplinarias.

Artículo 6°. *Diseño y administración del PCTF.* El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de las Tecnologías de la Información, quien los coordinará y liderará, diseñarán el PCTF de acuerdo a los estándares y criterios establecidos en esta ley.

El Departamento Nacional de Planeación estará encargado de la administración, divulgación y mantenimiento del PCTF. Asimismo, deberá reportar tanto a las entidades encargadas de la administración de los sistemas como a las autoridades disciplinarias competentes los eventos de incumplimiento de deberes de reporte de que tenga conocimiento.

CAPÍTULO II

Disposiciones complementarias

Artículo 7°. *Apertura de datos.* La información de los sistemas a que hace referencia el artículo 3° de la presente ley deberá estar disponible al público en formatos estándar que faciliten su uso, compilación, extracción, copia, difusión y reutilización, de forma libre y sin más restricciones que las establecidas en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014.

Artículo 8°. *Estándares de información.* Sin perjuicio de la operación independiente de los sistemas de información, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones expedirá, a través de la estrategia de Gobierno en Línea, los lineamientos a los que deben atender los administradores de los sistemas de información existentes para cumplir con la publicación y divulgación de la información señalada en esta ley, así como con su disponibilidad de manera abierta y estandarizada.

Artículo 9°. *Cláusula de no regresividad.* El Estado no podrá retroceder en el nivel de publicidad formal y material de información sobre recursos públicos.

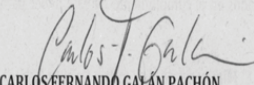
Artículo 10. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en un término máximo de cuatro (4) meses luego de su expedición, luego de lo cual contará con doce (12) meses para diseñar el PCTF, determinar y realizar los ajustes necesarios a los sistemas de información existentes y formular estrategias para contribuir al fortalecimiento de las capacidades de reporte de las entidades territoriales. Cumplido este término serán exigibles todas las obligaciones contenidas en esta ley.

En este proceso, el Gobierno nacional deberá garantizar la participación de los administradores de los sistemas de información, los organismos de control, la sociedad civil y la ciudadanía.

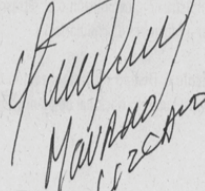
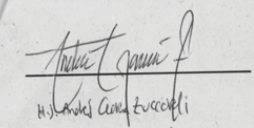
Parágrafo. El Gobierno nacional podrá adoptar estrategias piloto de implementación del PCTF para la vigilancia de los recursos asociados al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y las normas que lo desarrollen.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga el

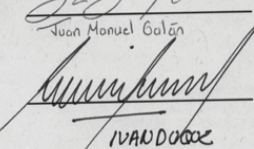
artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, así como todas las disposiciones que le sean contrarias



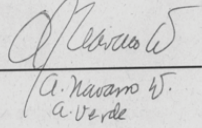
CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Senador de la República

Juan Manuel Galán



IVÁN DUQUE



A. Navarro B.
A. Verde

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 3 del mes de agosto del año 2016 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 81, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Carlos Fernando Galán, Andrés García Zuccardi, Antonio Navarro Wolff, Juan Manuel Galán, Iván Duque y Óscar Mauricio Lizcano.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 81 de 2016 Senado, *por la cual se deroga el artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, se constituye el Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) y se dictan otras disposiciones,* me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Carlos Fernando Galán Pachón, Mauricio Lizcano Arango, Andrés García Zuccardi, Antonio Navarro Wolff, Iván Duque Márquez y Juan Manuel Galán.* La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera 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., 3 de agosto de 2016

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 98 DE 2016
SENADO

por medio de la cual se crea el subsidio de gastos de transporte, alojamiento y manutención para el paciente del sistema de salud y un acompañante y se establecen criterios para garantizar su cumplimiento.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto crear un subsidio para cubrir los gastos de transporte, alojamiento y manutención de los pacientes del sistema de salud sin capacidad de pago y un acompañante, además de establecer los criterios requeridos para garantizar su cumplimiento.

En todo caso, este subsidio no cubrirá gastos que ya están financiados en el plan obligatorio de salud o plan de beneficios.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Los beneficios consagrados en esta ley son aplicables en todo el territorio colombiano, a los pacientes del sistema de salud, que requieran movilizarse de manera permanente o transitoria desde su lugar de residencia para la prestación de servicios de salud, y que, en todo caso, no cuenten ni el paciente ni el núcleo familiar, con capacidad de pago para asumir estos gastos y para uno de sus acompañantes, cuando así se requiera, previo al cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.

Lo previsto por la presente ley es complementario y residual a los servicios de transporte que establece el Plan Obligatorio de Salud.

Artículo 3°. *Principios.* El contenido de la presente ley y de las disposiciones que la complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la salud y con fundamento en el principio de accesibilidad a los servicios de salud, el cual comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información, además de los principios constitucionales y legales que se establecen en materia de salud.

Artículo 4°. *Condiciones para acceder a los beneficios.* Para que los pacientes y/o cuyo grupo familiar no cuenten con capacidad de pago tengan derecho al subsidio para la financiación de los gastos de transporte, alojamiento y manutención necesarios para recibir los servicios médicos se requiere que se presente alguna de las siguientes situaciones:

a) Que los pacientes presenten la remisión expedida por la EPS a la que se encuentre afiliado y que en el municipio donde residen no existan instituciones que brinden el servicio ordenado;

b) Que el paciente deba desplazarse de su lugar de residencia dentro de la misma ciudad, para recibir prestaciones de salud y que para su desplaza-

miento requiera transporte especial, estrictamente durante el tratamiento, situación que debe ser acreditada por el médico tratante, adscrito a la EPS a la cual se encuentre afiliado.

El Gobierno nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la presente ley las condiciones socioeconómicas para acceder al beneficio, propendiendo que los procedimientos reglamentados no generen barreras para acceder al mismo.

Artículo 5°. Para que el acompañante de un paciente tenga derecho al subsidio para la financiación de los gastos de transporte, alojamiento y manutención, se requiere cumplir con cualquiera de las siguientes condiciones:

- a) Que los pacientes no puedan valerse por sí mismos y sean totalmente dependientes de terceros para su desplazamiento, según concepto del médico tratante;
- b) Que se trate de pacientes menores de edad;
- c) Que se trate de pacientes mayores de 65 años o en condición de discapacidad.

El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, los criterios socioeconómicos para acceder al subsidio, los montos a financiar de los gastos de transporte, alojamiento y manutención necesarios para recibir los servicios médicos para el paciente y su acompañante, los cuales serán actualizados periódicamente, así como el receptor del subsidio, la periodicidad, los cambios de acompañante, los mecanismos de auditoría y control y el trámite que debe adelantarse para acceder al mismo.

Parágrafo 1°. El paciente deberá mantener actualizados sus datos de residencia habitual en la respectiva EPS. Cuando la residencia frecuente, sea distinta de la que el paciente tenga registrada en el sistema, se perderá el derecho a estas ayudas, hasta tanto sea subsanada esta obligación. De igual forma se perderá definitivamente el derecho al subsidio, cuando el paciente o su acompañante, plagien y/o adulteren documentación al momento de solicitar el servicio. En todo caso, se respetará y garantizará el debido proceso.

Artículo 6°. Las entidades promotoras de salud, en su calidad de aseguradoras y en cumplimiento de sus funciones, especialmente las señaladas en el artículo 178 de la Ley 100 de 1993, serán las encargadas de la organización logística y de la operación del subsidio a que se refiere la presente ley.

Artículo 7°. *Financiación.* Créese un fondo, sin personería jurídica, con administración fiduciaria a cargo de la **Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)** creada mediante el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, o quien haga sus veces, la cual se encargará de la administración, pagos

y auditoría de los recursos para el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención y será financiado con excedentes de recursos de Lotto en línea del Fonpet luego de cubrir el pasivo pensional del sector salud; recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) Propósito General y de los programas dirigidos a la población en situación de discapacidad del orden nacional, departamental, distrital y municipal.

Para efecto de los recursos del SGP - Propósito General, créase una asignación especial dentro de dicho componente en un porcentaje del 2.5% y su distribución se realizará por el DNP.

El Gobierno nacional reglamentará la forma en que concurren las diferentes fuentes de financiamiento distintas al SGP - Propósito General, para lo cual tendrá en cuenta los gastos anuales estimados.

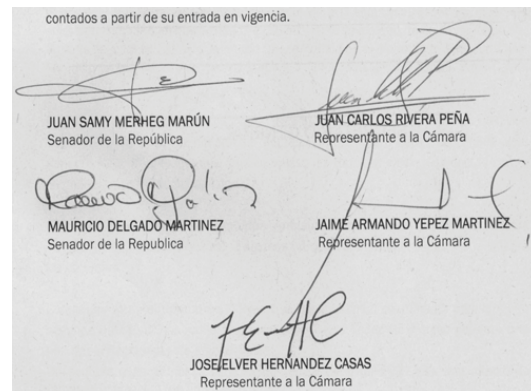
La remuneración y gastos de auditoría de la administración fiduciaria del fondo se atenderán con las mismas fuentes previstas en el artículo anterior.

Parágrafo. En caso de existir excedentes, estos se destinarán a la cofinanciación del régimen subsidiado de salud.

Artículo 8°. *Sanciones.* El uso inadecuado o irracional del subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención, así como el suministro de información falsa o fraudulenta por parte de los pacientes o de las Empresas prestadoras de salud para acceder al mismo, acarrearán sanciones consistentes en multas que serán determinadas por la Superintendencia de Salud o quien haga sus veces, la que podrá delegar en las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud.

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

El Gobierno nacional reglamentará esta ley en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes del proyecto de ley

El presente proyecto de ley fue presentado el 10 de septiembre de 2014 por el honorable Sena-

dor Juan Samy Merheg Marún y fue radicado en la Comisión Séptima de Senado el 16 de septiembre de 2014.

El 2 de octubre de 2014 fue designado como ponente único el honorable Senador Javier Mauricio Delgado Martínez, quien presentó ponencia positiva para primer debate el 27 de noviembre de 2014.

El proyecto fue anunciado el 3 de diciembre de 2014 para su respectiva discusión en la Comisión Séptima de Senado; el 18 de marzo se dio debate en dicha Comisión, durante la cual se votó la ponencia presentada por el honorable Senador Javier Mauricio Delgado Martínez, con 11 votos a favor, ninguno en contra, sin ninguna proposición.

El 29 de septiembre de 2015 fueron designados como ponentes en la Comisión Séptima de Cámara, los honorables Representantes Álvaro López Gil Coordinador Ponente y los Representantes Argenis Velásquez Ramírez, Óscar Ospina Quintero y Germán Bernardo Carlosama López.

El 25 de mayo de 2016 fue discutido y aprobado en la Comisión Séptima de Cámara de Representantes modificándose algunos artículos conforme al pliego propuesto por los ponentes.

Continuando con el trámite del proyecto se designó como coordinador ponente para segundo debate al honorable Representante Alvaro López Gil y como ponente a la honorable Representante Argenis Velásquez.

De acuerdo a los términos establecidos en la Ley 5ª de 1992 por vencimiento de términos el proyecto fue archivado.

Por la importancia que representa para que se garantice la integridad de la prestación de los servicios de salud a los ciudadanos consideramos conveniente volver a presentar el proyecto con las modificaciones realizadas a lo largo del debate anterior y con las proposiciones que el Gobierno presentó a través de los Ministerios de Hacienda y Protección social.

II. Consideraciones generales

Somos indiferentes ante las enfermedades de los demás y solo cuando se ve afectada alguna persona cercana, nos damos cuenta de todas las alteraciones que ello comporta, no solo para el enfermo sino también para su entorno más cercano. Esta situación se agrava cuando el tratamiento médico debe recibirse lejos de casa. En la exposición de motivos del proyecto de ley: “por medio de la cual se redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”, el Ministro de Salud y Protección Social establece que “una de las manifestaciones de las barreras de carácter financiero del sistema de salud, ha sido la fragmentación en la prestación de los servicios. Las atenciones se realizan a través de un número elevado de IPS con el fin de lograr el menor precio

en cada actividad. Como consecuencia, se pierde la continuidad de la atención y es el paciente quien debe asumir los costos de transporte al desplazarse de un lado a otro para recibir la atención”¹.

Lo anterior conlleva a que cada día un gran número de enfermos, acompañados en muchos casos por algún miembro de su familia, se desplacen de ciudad en ciudad para recibir asistencia médica. Acompañar un familiar enfermo que tiene que recibir tratamiento lejos de casa es un hecho que altera notablemente la vida de una familia y que además, puede suponer un grave quebranto para la economía familiar, ya que la administración solo cubre los gastos generados por el tratamiento y la hospitalización del enfermo. En muchos casos, el familiar que acompaña al paciente tiene que dejar su trabajo y debe asumir los gastos de alojamiento y manutención derivados de su estancia mientras dure el tratamiento. Son muchas las familias que no pueden hacer frente a un gasto extra para alquilar un apartamento u hospedarse en un hotel.

Es importante señalar, que normativamente no se ha previsto que los gastos de manutención y sostenimiento de los pacientes de salud por el tiempo en que estos se desplacen a otras ciudades para citas, exámenes o tratamientos médicos deban ser asumidos por las EPS. Lo anterior ha traído como consecuencia que numerosas tutelas sean presentadas diariamente por aquellas personas que sienten amenazados sus derechos fundamentales por la no atención inmediata y urgente que requieren cuando necesitan trasladarse a un municipio distinto a su domicilio y no se les suministra los gastos de transporte y alojamiento necesarios para que puedan desplazarse junto a sus familiares hasta allí y así acceder a los servicios que requieren.

Se puede establecer que existen tres barreras que limitan el acceso a la salud de los colombianos: geográficas, de carácter financiero y administrativas. “Las barreras geográficas son las que aparecen con la dispersión poblacional, la distancia a los centros poblados, la precariedad en las vías de comunicación o los altos costos de transporte y que tiene como resultado las inequidades en los resultados en salud”².

De tal forma, que los pacientes deben trasladarse para recibir atención a centros de atención, en donde la distancia y los costos del traslado son bastante altos e insostenibles para aquellas personas con ingresos bajos y ubicados en zonas lejanas. Esta situación trae como consecuencia que Empresas Promotoras de Salud (EPS) como las Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) obtengan un beneficio económico cuando la población afiliada no hace uso de los servicios.

¹ Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. Exposición de motivos del proyecto de ley “por la cual se redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”. Abril de 2013.

² *Ibidem*.

En ese orden de ideas, el propósito de la presente ley es que las EPS deban reconocer además del servicio de transporte diferente a la ambulancia, en aquellas zonas geográficas que por dispersión poblacional se limite el acceso a los servicios de salud, los gastos de alojamiento y manutención de los pacientes y sus acompañantes cuando sea necesario. Esto con el objetivo que los pacientes se trasladen a ciudades en donde se cuente con la capacidad de resolución y tecnologías requeridas para el tratamiento que no se halle a disposición en su ciudad de residencia, y hospedarse por el tiempo que determine el médico tratante, con un acompañante si no pueden valerse por sí mismos, o si se trata de niñas, niños, jóvenes menores de 18 años y adultos mayores.

III. Fundamentos constitucionales y legales

La Constitución Política consagra el derecho a la vida digna, libertad, igualdad, seguridad social y determina que la salud es un servicio público esencial a cargo del Estado.

La Corte Constitucional modificó su jurisprudencia al postular que el derecho a la salud, por “su relación y conexión directa con la dignidad humana, es instrumento para la materialización del Estado social de derecho y por tanto, ostenta la categoría de fundamental. Dicha posición fue adoptada a partir de la Sentencia T-859 de 2003”³, en la cual esta corporación consideró:

“Así las cosas, puede sostenerse que tiene naturaleza de derecho fundamental, de manera autónoma, el derecho a recibir la atención de salud definidas en el Plan Básico de Salud, el Plan Obligatorio de Salud y el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado –Ley 100 de 1993 y sus normas complementarias–, así como respecto de los elementos derivados de las obligaciones básicas definidas en la Observación General número 14. Lo anterior por cuanto se han definido los contenidos precisos del derecho, de manera que existe un derecho subjetivo claro a favor de quienes pertenecen a cada uno de los subsistemas –contributivo, subsidiado, entre otros”⁴.

De esta forma, las personas tienen derecho a que se les preste de forma integral los servicios que requieran sin importar si estos están incluidos en el POS. “Lo anterior no es otra cosa que la vinculación directa del derecho a la salud con el principio de integralidad, que expresa que las personas deben recibir en el momento adecuado todas las prestaciones que pueden llevar efectivamente a la recuperación de su estado de salud, con independencia que estén incluidos o no en el Plan Obligatorio de Salud”⁵. Este principio se

puede evidenciar en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que hace referencia a la atención y tratamiento completo a que tienen derecho los pacientes del sistema de salud, sin importar si están incluidos en el POS.

La Sentencia T-760 de 2008, establece que “si bien el transporte y hospedaje del paciente no son servicios médicos, en ciertos eventos el acceso al servicio de salud depende de que al paciente le sean financiados los gastos de desplazamiento y estadía en el lugar donde se le pueda prestar atención médica. La jurisprudencia constitucional, fundándose en la regulación ha señalado en varias ocasiones que toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que requiera, lo cual puede implicar tener derecho a los medios de transporte y gastos de estadía para poder recibir la atención requerida. Así, por ejemplo, ha señalado que la obligación de asumir el transporte de una persona trasladada a las entidades promotoras únicamente en los eventos concretos donde se acredite que (i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente. La jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho a acceder al transporte necesario para acceder al servicio de salud requerido, e incluso a la manutención cuando el desplazamiento es a un domicilio diferente al de la residencia del paciente, si se carece de la capacidad económica para asumir tales costos”⁶.

En ese sentido, todas las personas tienen derecho a la eliminación de obstáculos que le impidan el acceso a los servicios de salud que requieran para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas. De esta forma, en aquellos casos en que los pacientes no cuentan en su lugar de residencia con las instituciones que estén en la capacidad de prestarle los servicios requeridos y que las personas no cuenten con los recursos para asumir los costos de traslado, alojamiento y manutención a un lugar donde pueda recibir el servicio requerido, las EPS deben proveer los recursos a los pacientes y a los acompañantes en aquellos casos donde se requiera de su presencia y soporte para acceder al servicio de salud.

IV. Del contenido del articulado

El artículo 1° de esta iniciativa legislativa delinea el objeto de la misma. Esta ley pretende materializar la necesidad que las EPS presten los servicios de salud de manera integral, de tal forma que en los casos que se requiera, proporcionen los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes del sistema de salud y sus acompañantes, con el objetivo de garantizar que estos se transporten a ciudades en donde se cuente con la capacidad de resolución y tecnologías requeridas para el tratamiento

³ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-206 de 2013. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁴ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-859 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁵ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-481 de 2011. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-760 de 2008. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

que no se halle a disposición en su ciudad de residencia, y hospedarse por el tiempo que determine el médico tratante, con un acompañante si no pueden valerse por sí mismos, o si se trata de niñas, niños, adolescentes y adultos mayores.

El artículo 2° establece el ámbito de la aplicación de la misma, de esta manera, esta ley es aplicable en todo el territorio colombiano y a todos los pacientes del sistema de salud con todas las patologías.

El artículo 3° define los principios. Se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respecto y garantías al derecho a la salud, el cual comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información y los demás principios constitucionales y legales que se establezcan en materia de salud.

El artículo 4° establece las condiciones para acceder a los beneficios. Los requisitos que los pacientes y sus acompañantes deben cumplir para que las EPS cubran los gastos de transporte, alojamiento y manutención.

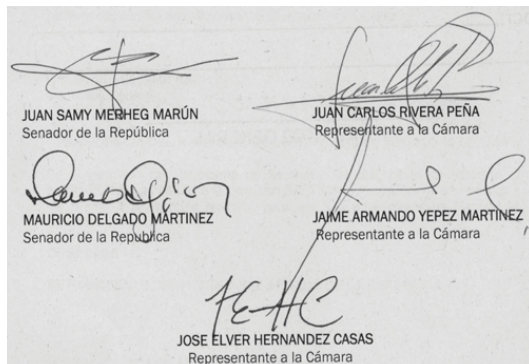
El artículo 5° indica los requisitos para que el acompañante de un paciente tenga el derecho al subsidio para la financiación de los gastos de transporte, alojamiento y manutención.

El artículo 6° establece que las entidades promotoras de salud, serán las encargadas de la organización logística y de la operación del subsidio a que se refiere la presente ley.

El artículo 7° define la financiación, a través de una fiduciaria a cargo de la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. La cual se encargará de la respectiva administración, pagos y auditoría de los recursos para el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención.

El artículo 8° establece las sanciones por el uso inadecuado o irracional del subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención, así como también la información falsa o fraudulenta por parte de los pacientes o de las empresas prestadoras de salud.

El artículo 9° indica la vigencia y derogatorias de todas las normas que le sean contrarias.



JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara

MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ
Senador de la República

JAJME ARMANDO YEPEZ MARTÍNEZ
Representante a la Cámara

JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 10 del mes de agosto del año 2016 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 98, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 10 de agosto de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 98 de 2016 Senado, *por medio de la cual se crea el subsidio de gastos de transporte, alojamiento y manutención para el paciente del sistema de salud y un acompañante y se establecen criterios para garantizar su cumplimiento*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Juan Samy Merheg, Mauricio Delgado Martínez* y los Representantes a la Cámara *Juan Carlos Rivera Peña, Jaime Armando Yépez Martínez*. 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., 10 de agosto de 2016

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 que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2016
SENADO**

por medio de la cual se modifican la Ley 1098 de 2004, Código de Infancia y Adolescencia, y la Ley 916 de 2004, Reglamento Nacional Taurino, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto cumplir con la observación emitida por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, sobre la protección de los niños, niñas y adolescentes expuestos a la violencia de las corridas de toros, otros espectáculos y actividades conexas, incluida en el informe CRC/C/COL/CO/4-5 denominado “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia” incorporándola a la legislación colombiana.

Artículo 2°. *Modificación de la Ley 1098 de 2004, por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia.*

“**Artículo 20. Derechos de protección.** Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra: 19: La violencia de los eventos y actividades taurinas, a la que están expuestos como asistentes, espectadores, participantes, aprendices o trabajadores.

20: Cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos”.

Artículo 3°. El artículo 12 de la Ley 916 de 2004 quedará de la siguiente manera:

Artículo 12. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este reglamento, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

...“Cuadrilla. Conjunto de tres peones y dos picadores contratados por un matador para la temporada taurina, lo que conforma la cuadrilla fija/La que forman los mozos para correr los toros en las calles./La que forman los capas para ir a torear a las fiestas de las aldeas y pueblos”.

Artículo 4°. El artículo 22 de la Ley 916 de 2004 quedará de la siguiente manera:

Artículo 22. Todos los espectadores permanecerán sentados durante la lidia en sus correspondientes localidades. En los pasillos y escaleras únicamente podrán permanecer los agentes de la autoridad y los empleados de la empresa.

Los espectadores no podrán acceder a sus localidades ni abandonarlas durante la lidia de cada res. Queda terminantemente prohibido el lanzamiento al ruedo de cualquier clase de objeto contundente que produzca daño o lesión personal. Los espectadores que incumplan esta prohibición durante la lidia serán expulsados de la plaza, sin perjuicio de la sanción a que hubiere lugar.

Los espectadores que perturben gravemente el desarrollo del espectáculo o causen molestias u ofensas a otros, ganaderos, actuantes, empresarios y espectadores en general, serán advertidos de su expulsión de la plaza que se llevará a cabo si persisten en su actitud, o se procederá a la misma si los hechos fuesen graves, sin perjuicio de la sanción a que, en cada caso, sean acreedores.

Parágrafo. Se prohíbe el ingreso, participación y exposición de menores de 18 años en cualquier modalidad de espectáculo taurino, incluidos los conocidos como “corralejás”.

Artículo 5°. El artículo 80 de la Ley 916 de 2004, por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino, quedará de la siguiente manera:

“**Artículo 80** “Para fomento de la fiesta de toros, en atención a la tradición y vigencia cultural de la misma podrán crearse escuelas taurinas para la formación de nuevos profesionales taurinos y el apoyo y promoción de su actividad.

Durante las lecciones prácticas con reses habrá de actuar como director de lidia un matador profesional de toros y, mientras se impartan estas, los servicios de enfermería estarán presentes.

Las reses por lidiar durante las clases prácticas pueden ser machos hasta de dos (2) años o hembras sin limitación de edad.

La escuela deberá llevar un libro de alumnos debidamente diligenciado en el que se reflejarán las altas y bajas y demás circunstancias de cada uno.

La dirección de la escuela taurina exigirá a los alumnos la presentación trimestral de certificación del centro escolar donde realicen sus estudios, que acredite su asistencia regular. Las faltas reiteradas o la no presentación del certificado serán justa causa de baja de la escuela taurina”.




Parágrafo. La edad de admisión a las escuelas taurinas será de 18 años”.




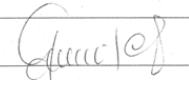


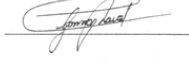

Artículo 6°. El Gobierno nacional y las entidades territoriales del Estado deberán implementar las medidas conducentes, para evitar que las y los menores de 18 años asistan a eventos taurinos y actividades conexas con contenido explícito de violencia, así como para prohibir su intervención en calidad de participantes bajo cualquier modalidad.

Artículo 7°. *Transitorio.* Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, el Gobierno nacional deberá incluir en la clasificación de las actividades consideradas como “peores formas de trabajo infantil” los trabajos relacionados con eventos taurinos y actividades conexas en los que existe violencia. A tal efecto, las entidades del Estado en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán implementar las medidas conducentes a fin de incluir en sus esquemas administrativos herramientas que permitan erradicarlas.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley entrará a regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Cordialmente,

 GUILLERMO GARCÍA REALPE
 Senador de la República

 ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
 Senador de la República

 JUAN MANUEL GAKÁN PACHÓN

Senador de la República
 CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
 Senadora de la República

 LUIS FERNANDO VELASCO
 Senador de la República

 ROY LEONARDO BARRERAS
 Senador de la República
 MARCO ANIBAL AVIRAMA
 Senador de la República
 IVÁN CEPEDA CASTRO
 Senador de la República
 ANTONIO NAVARRO WOLFF
 Senador de la República

 ALEXÁNDER LÓPEZ MAYA
 Senador de la República
 TERESITA GARCÍA ROMERO
 Senadora de la República
 VIVIANE MORALES
 Senadora de la República
 SOFÍA GAVIRIA CORREA
 Senadora de la República
 NADYA BLEL SCAFF
 Senadora de la República
 HARRY GONZÁLEZ GARCÍA
 Representante a la Cámara
 LUCIANO GRISALES LONDOÑO
 Representante a la Cámara

 VICTOR CORREA
 Representante a la Cámara

 INTI ASPRILLA
 Representante a la Cámara
 ALIRIO URIBE MUÑOZ
 Representante a la Cámara

 GERMAN NAVAS TALERÓ
 Representante a la Cámara

 OSCAR DARIO PINEDA
 Representante a la Cámara
 ALBERTO YEPES
 Representante a la Cámara
 OSCAR DE JESUS HURTADO
 Representante a la Cámara
 NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY
 Representante a la Cámara
 OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ
 Representante a la Cámara
 ALBERTO YEPES
 Representante a la Cámara
 ELOY CHICHI QUINTERO
 Representante a la Cámara

 OSCAR OSPINA
 R.C. A. Verde Lina

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Marco General

Uno de los fenómenos a los que es necesario prestar particular atención es el referente a la violencia que se genera en espectáculos taurinos y su incidencia negativa en el bienestar físico y mental en la infancia, ya que además de los toros y los caballos, la violencia de la tauromaquia tiene otras víctimas, que son los niños, niñas y adolescentes, los derechos de los cuales están básicamente establecidos en la Constitución y en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

A continuación desarrollamos las ideas y los argumentos que las sustentan:

Convención sobre los Derechos del Niño

El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de las Naciones Unidas integrado por 18 expertos independientes en el campo de los derechos de la infancia, procedentes de países y ordenamientos jurídicos distintos, que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes. La ONU, por medio del Comité de los Derechos del Niño, ha instado a la comunidad internacional a proteger a los niños de todas las formas de violencia, incluida la violencia de las corridas de toros y eventos asociados, tomando como base y sustento primordial la mencionada Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. Esta Convención es el tratado internacional que reconoce los derechos humanos de las personas menores de 18 años. Colombia incorporó esta Convención a su ordenamiento jurídico interno como mandato legal en la Ley 12 de 1991 (enero 22). Como una de las tantas obligaciones que nuestro país asumió al momento de ratificar este tratado de derechos humanos de carácter fundamental, se comprometió a la presentación de un informe cada 3-5 años sobre el nivel de cumplimiento de los derechos reconocidos, las medidas y los progresos adoptados en tal periodo de tiempo. Debe indicarse que, en el año 2015, Colombia nuevamente fue evaluado por el Comité. Para este proceso, la Fundación Franz Weber, con el asesoramiento de la entidad CoPPA (Coordinadora de Profesionales por la Prevención de Abusos), informó al Comité a través de la presentación del Informe Temático (2014) sobre Colombia “El Niño y la Tauromaquia” relativo al incumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y siguiendo un procedimiento sumamente protocolario y presencial en Ginebra (Suiza) tras una investigación exhaustiva in situ y explicando en profundidad por qué se vulneraba la Convención. Lo anterior fue analizado y considerado por el Comité al momento de redactar sus “**Observaciones Finales**” asintiendo en la necesidad de que Colombia debe salvaguardar el interés superior del niño y proteger los menores de edad, apartándolos de la tauromaquia.

En este sentido, es importante señalar que en todo el mundo existen ocho países con tradición taurina: España, Colombia, Ecuador, Francia, México, Perú, Portugal y Venezuela. Naciones Unidas se ha pronunciado en relación con los 5 países donde la tauromaquia es legal que hasta la fecha han sido evaluados por dicho organismo internacional, lo que viene a consolidar la postura y la posición contundente de la ONU en esta materia. Así, en la formulación de las Observaciones Finales redactadas por el Comité de los Derechos del Niño acerca del cumplimiento y la aplicación de la Convención por parte de estos países examinados, se ha incorporado un pronunciamiento relativo a la vulneración de los derechos del niño cuando participa y asiste a espectáculos taurinos, instando a los Estados de [(Portugal (enero 2014), Colombia (enero 2015), México (junio 2015), Perú y Francia (febrero 2016)], a adoptar las siguientes **medidas legislativas, administrativas y educativas**:

1. Medidas necesarias con el objetivo de prohibir la participación de niños en las corridas de toros y espectáculos conexos, lo que incluye su formación previa en escuelas taurinas, su participación como niños torero y la asistencia a estos espectáculos.

2. Medidas especiales de protección sobre la explotación económica que supone dicha actividad para los niños, considerando dicha actividad como un trabajo peligroso y degradante y como una de las peores formas de trabajo infantil.

3. Medidas para crear concienciación sobre la violencia física y mental y su impacto en los niños.

Respecto a Colombia, el Comité de los Derechos del Niño instó públicamente a Colombia a tomar medidas para prohibir la participación y asistencia de niños (menores de 18 años) en corridas de toros y espectáculos conexos en el informe CRC/C/COL/CO/4-5, Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia (el 4 de febrero de 2015 en inglés y el 6 de marzo de 2015 en español).



Comité de los Derechos del Niño

Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia

Violencia contra los niños (arts. 19, 24 (párr. 3), 28 (párr. 2), 34, 37 a) y 39)

Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia

27. El Comité está profundamente preocupado por los altos niveles de violencia que enfrentan los niños, y en particular por:

f) El bienestar físico y mental de los niños que reciben formación para participar en corridas de toros y espectáculos conexos, así como el bienestar mental y emocional de los espectadores infantiles que están expuestos a la violencia de las corridas de toros.

28. A la luz de su Observación general número 13 (2011), sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, y recordando las recomendaciones del estudio de las Naciones Unidas de 2006 sobre la violencia contra los niños (A/61/299), el Comité insta al Estado parte a dar prioridad a la eliminación de todas las formas de violencia contra los niños, y en particular a:

i) Con el objetivo de prohibir la participación de niños en las corridas de toros, así como en las corralejas, tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias para proteger a todos los niños que reciben formación para participar en corridas de toros y espectáculos conexos, así como en su condición de espectadores, y crear conciencia sobre la violencia física y mental asociada con las corridas de toros y su impacto en los niños;

Medidas especiales de protección (arts. 22, 30, 32, 33, 35, 36, 37 b) a d), 38, 39 y 40)

Explotación económica, incluido el trabajo infantil

59. El Comité observa las medidas jurídicas y las políticas adoptadas por el Estado parte para proteger a los niños de la explotación económica. Sin embargo, le preocupa el elevado número de niños en situación de trabajo infantil. En particular, le preocupa seriamente que muchos niños sigan realizando trabajos peligrosos o degradantes, como el trabajo agrícola en cultivos ilícitos, el tráfico de drogas, la minería ilegal y la tauromaquia.

Los otros países mencionados han recibido la instancia en los siguientes Informes de Observaciones Finales:

Portugal: CRC/C/PRT/CO/3-4 Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos tercero y cuarto de Portugal.

México: CRC/C/MEX/CO/4-5 Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto combinados de México.

Perú: CRC/C/PER/CO/4-5 Observaciones Finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Perú.

Francia: CRC/C/FRA/CO/5 Observaciones Finales sobre el quinto informe periódico de Francia.

○ PAÍSES QUE HAN TOMADO MEDIDAS PROHIBITIVAS A LA PRESENCIA DE NIÑOS EN ESPECTÁCULOS TAURINOS

Desde el año 2014, el Comité de los Derechos del Niño ha instando a varios países para que se tomen medidas con el fin de cuidar a los niños de la violencia de la tauromaquia, bien sea como es-

pectadores o como partícipes de eventos taurinos. Es así que en 2014 Portugal fue la primera nación, seguida por Colombia y México en 2015 y finalmente en el 2016 le correspondió a Francia y Perú.

• PORTUGAL¹

Portugal fue la primera nación que en su informe de Observaciones Finales de la ONU incluyó la afectación de los niños en las actividades taurinas. Tras el pronunciamiento del Comité, se inició un trabajo de sensibilización de las autoridades portuguesas sobre la exposición de los niños a la violencia de la tauromaquia. En este contexto se incorporó el requisito legal de que en la publicidad a las corridas de toros se incorporara una advertencia de que “el espectáculo taurino puede herir la susceptibilidad de los espectadores”, así como que la elevación de la edad para participar en estos eventos. El pronunciamiento del Comité de los Derechos del Niño también ha llevado este debate a la sociedad portuguesa, provocando que reconocidos expertos, incluidos psicólogos, hayan defendido públicamente que es necesario proteger a los niños de la violencia de la tauromaquia. En este país recientemente se han presentado para su estudio parlamentario instancias legislativas para adoptar medidas prohibitivas conformes a la instancia del organismo internacional.

• COLOMBIA²

Colombia es el segundo país al que la ONU instó alejar a los menores de edad cualquier tipo de actividad taurina.

Previo a estas observaciones de la ONU, existe un precedente en el año 2014 cuando se canceló un espectáculo taurino que se iba a celebrar para los niños en Cartagena. El 1° de agosto de 2016, la Asamblea de Norte de Santander prohibió mediante Ordenanza el ingreso de menores de edad a corridas de toros.

• MÉXICO³

México es la tercera nación en recibir en el informe de Observaciones Finales de la ONU para prohibir la participación y asistencia de menores de edad a eventos taurinos.

En este país, hay que destacar que el pronunciamiento de la ONU se ha visto reflejado en la emisión de medidas cautelares y recomendaciones por parte de las Comisiones Estatales de Derecho Humanos de distintos estados. La instancia de la ONU para México también ha desembocado en procesos legales abolicionistas, de tal manera que en algunos lugares, como en el estado de Coahuila, se han prohibido las corridas de toros con base

en que se trata de una actividad perjudicial para los niños. Paralelamente, se ha prohibido la exposición de niños en eventos taurinos en el Estado de Veracruz y el Estado de Michoacán. Existe en el Congreso una reforma de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con alcance federal –todo el Estado mexicano–, para prohibir el acceso de los menores de edad a eventos taurinos, así como regular las peores formas de trabajo infantil que tendrían que incluir las actividades vinculadas con los espectáculos taurinos.

• FRANCIA⁴ Y PERÚ⁵

En febrero de 2016, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU instó a Francia y a Perú a proteger a los niños de las actividades taurinas.

Además de los anteriores países que han sido supervisados por la ONU en cuanto al cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, los 3 restantes donde la tauromaquia es legal, es decir, Venezuela, Ecuador y España, ya han tomado algunas medidas al respecto que restringen la participación de los menores de edad a espectáculos taurinos.

En Venezuela, en tres Estados, el Juzgado de Niñas, Niños y Adolescentes dictaminó la prohibición del ingreso de menores de 18 años a las corridas de toros y, siguiendo la recomendación emitida por la Defensoría del Pueblo, los otros dos estados venezolanos donde se celebran corridas de toros también mantienen la prohibición del ingreso de niños y adolescentes a estos eventos.

En Ecuador, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (actual Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional) emitió un reglamento en 2013 para todo el país que sigue estando en vigor, con independencia de que también se pueden dictar ordenanzas con dicha finalidad en los municipios, por el cual prohibió la entrada de menores de 16 años a espectáculos públicos que involucren maltrato animal, incluyendo las corridas de toros.

En España estuvo prohibido el acceso de niños a corridas de toros en Cataluña donde años después se prohibió la actividad. En las Islas Baleares está prohibida la asistencia de menores de 16 años a corridas de toros. Esta misma edad es la que aplica para todo el país para ser torero profesional. En distintos territorios españoles, no se permite participar a menores de 14 años en festejos populares taurinos, siendo esta también la edad a partir de la cual se puede practicar con reses vivas en escuelas taurinas.

El Comité de los Derechos del Niño emite sus informes periódicos para instar a los países a que cumplan con la Convención de los Derechos del

¹ Observaciones de la ONU para Portugal <http://ow.ly/4n7Q76>

² Observaciones de la ONU para Colombia <http://ow.ly/4n-7Prj>

³ Observaciones de la ONU para México <http://ow.ly/4n-7Rkc>

⁴ Observaciones de la ONU para Francia (pdf) <http://ow.ly/4n7RNE>

⁵ Observaciones de la ONU para Perú (pdf) http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/_PER/CO/4-5&Lang=En

Niño y, en ellos, desde la entrada en vigor de la Convención en el año 1989, ha ido añadiendo, **matizando e integrando conductas y actividades que vulneran** la Convención, partiendo de la idea de que la Convención es un documento vivo, cuya aplicación debe ser objeto de constante supervisión y que aborda aquellos aspectos de creciente preocupación, como las violentas corridas de toros y otros espectáculos taurinos.

Asimismo, para conformar los informes del Comité de los Derechos del Niño dirigidos a todos estos países taurinos, donde se ha incluido la tauromaquia como una de las manifestaciones violentas cuya exposición debe evitarse a los niños, dicho organismo se ha valido de las **“Observaciones generales”**, que son documentos que de forma periódica elabora Naciones Unidas para ayudar a la adecuada interpretación y aplicación de la Convención allá donde se constata falta de la debida atención, interpretaciones erróneas o insuficientes o bien la necesidad de tratar nuevos asuntos.

En esta ocasión, han sido especialmente significativas las siguientes: Observación General núm. 1 (2001) párrafo 1° del artículo 29: propósitos de la educación; Observación General núm. 5 (2003), medidas generales de aplicación de la Convención sobre los derechos del niño; Observación General núm. 13 (2011), sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia; Observación General núm. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1); y Observación General núm. 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31).

Es importante señalar que en todos estos informes del Comité de los Derechos del Niño, ha incluido dichas medidas en el apartado relativo a la **“Violencia en contra de los niños”**, haciendo expresa referencia al **“Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”**, un hecho que refuerza la convicción de que la tauromaquia es una actividad violenta y perjudicial para la sociedad y una fuente de educación en la violencia.

El Comité de los Derechos del Niño de la ONU, en el apartado del informe Observaciones Finales relativo a “Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia», se pronunció en contra de que los niños colombianos fueran expuestos a la violencia de las corridas de toros y espectáculos conexos, haciendo referencia a la formación que reciben (por ejemplo, en escuelas taurinas), a la participación de niños en corridas de toros y espectáculos conexos, considerándolo como un trabajo peligroso y degradante, o a la asistencia como espectadores a estos eventos taurinos. La ONU se refiere a la toma de medidas legislativas y administrativas para prohibir la participación de niños en las corridas de toros y en las corralejas. En

este contexto, la ONU también insta a Colombia a crear conciencia sobre la violencia física y mental asociada con las corridas de toros y su impacto en los niños.

Recordemos que los niños que entrenan y actúan en corridas de toros, reciben lecciones de como producir heridas hasta la muerte a un ser vivo a través del uso de instrumentos afilados de hierro en los extremos, comprometiendo su **integridad física**. Además del maltrato y sufrimiento animal, los niños que asisten a eventos taurinos están también sujetos a presenciar imágenes de gran violencia a personas originadas por los múltiples accidentes que ocurren durante estos espectáculos. Ser testigo de accidentes graves tiene particular impacto en los más jóvenes, agravado por el ambiente de pánico que se crea en las plazas de toros en estas ocasiones. Esta campaña de Infancia Sin Violencia ha podido visualizar la existencia de **numerosos estudios** de psicólogos, criminólogos y sociólogos sobre los impactos interrelacionados en los niños que asisten a espectáculos violentos: Impactos traumáticos originados por la exposición de escenas reales de violencia de humanos y animales, lo que por ejemplo normaliza la aceptación de la violencia; problemas de desarrollo, siendo el más frecuente la apatía ante el sufrimiento ajeno; perturbación de los valores ante la desestabilización del criterio infantil de lo que es justo e injusto; y conductas antisociales y violencia hacia personas, siendo especialmente relevante la relación entre la violencia interpersonal y el maltrato animal y el vínculo entre la violencia doméstica, el maltrato infantil y la violencia escolar con el maltrato animal.

En escuelas taurinas se producen frecuentemente accidentes. En este sentido, en la Escuela Taurina Marcial Lalanda de Madrid, los fisioterapeutas A. Negro Peral, D Miñambres Martín y JL Bartolomé Martín realizaron un estudio en el año 2005 del que se pueden extraer los resultados de las lesiones presentadas en los alumnos. El estudio lleva como título “Lesiones frecuentes en alumnos de escuelas taurinas” y está publicado en la revista *Fisioterapia 2006;28(2):58-64*.

En el informe “El Niño y la Tauromaquia” presentado a la ONU se reportaron algunos ejemplos de actuaciones de alumnos de escuelas taurinas y niños que actúan de forma profesional, accidentes de niños espectadores en espectáculos taurinos, niños que son objeto de accidentes en los entrenamientos y exhibiciones en diversos espectáculos taurinos, niños heridos y fallecidos en corralejas, imágenes impactantes de la violencia presenciada por niños hacia humanos y animales en espectáculos taurinos.

Lo anteriormente expuesto demuestra que, en estos casos, se asiste a una situación en la que la integridad física y psíquica de los menores de edad se encuentra en inminente riesgo.

De este modo, la presente iniciativa de reforma legal está dirigida a la protección de las y los menores de edad, tanto en su componente psicosocial como en el laboral, ante la presencia de eventos de gran violencia y peligro que inciden en su plena integridad.

Para afianzar el posicionamiento de Naciones Unidas, se utilizaron dos principios fundamentales en esta materia de protección de la infancia:

1. El principio del interés superior del niño. Este principio enlaza directamente con el derecho del niño al acceso a la cultura.

La prohibición o limitación de la tauromaquia a la infancia es una medida que no interfiere en la libertad del niño de pensamiento cultural, o el derecho al acceso a la cultura, también expresada en la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 31. *Artículo 31.1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.*

Para emitir sus Observaciones Finales a todos los países mencionados, el Comité ha tenido en cuenta el interés superior del niño reconocido en el artículo 3° de la Convención, un principio universal también incorporado en todos los ordenamientos internos de protección de la infancia y la adolescencia, en virtud del cual, en este caso, el interés del niño a no ser expuesto a la violencia prima sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir o entrar en conflicto, como el derecho a participar libremente en la vida cultural. Acerca de la conjugación del principio de interés superior del niño con el respeto a la cultura, el Comité de los Derechos del Niño ha dictaminado lo siguiente en la Observación General núm. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (apartado 57):

“Aunque debe tenerse en cuenta la preservación de los valores y las tradiciones religiosos y culturales como parte de la identidad del niño, las prácticas que sean incompatibles o estén reñidas con los derechos establecidos en la Convención no responden al interés superior del niño. La identidad cultural no puede excusar ni justificar que los responsables de la toma de decisiones y las autoridades perpetúen tradiciones y valores culturales que niegan al niño o los niños los derechos que les garantiza la Convención”.

Igualmente, hay que tener consideración como de aplicación la Observación General núm. 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes, según la cual: *“El derecho de los niños a participar libremente en la vida cultural y las artes exige que los Estados partes respeten el acceso de los niños a esas actividades y su*

libertad de elegir las y practicarlas, y se abstengan de inmiscuirse en ello, salvo por la obligación de asegurar la protección del niño y la promoción de su interés superior”.

Habida cuenta de que el Comité de los Derechos del Niño considera que los espectáculos tauromáquicos son una actividad violenta perjudicial para el niño, el acceso a esta actividad cultural queda relegado a un plano inferior para obtener la máxima satisfacción de otros derechos prioritarios, como el derecho a su desarrollo físico, mental, moral y emocional.

2. El principio de corresponsabilidad de la sociedad, la familia y el Estado.

El principio de corresponsabilidad, consolidado mediante la Convención internacional, supone la concurrencia de la familia, la sociedad y el Estado para proteger a los niños y convierte al Estado en responsable subsidiario de la satisfacción de los derechos del niño cuando los padres incumplen estos deberes.

Por otro lado, consideramos necesario en este punto abordar la idea de la tauromaquia como una “práctica cultural”. El tema es relevante para esta iniciativa pues ninguna práctica cultural puede ser utilizada como argumento o excusa para no tutelar derechos de orden fundamental, y, de este modo, ha sido reconocido en una pluralidad de tratados internacionales. Vale la pena recuperar aquí el artículo 2° de la **Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco** (París, 17 de octubre de 2003), que es claro al advertir que, para sus propios efectos, *“se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible”*⁶.

En este sentido, cuando una práctica cultural interfiere con el goce, disfrute y garantía de un derecho fundamental de las personas menores de edad, tal práctica debe ser desarraigada y suprimida en la sociedad; tal es el caso de la participación de niñas, niños y adolescentes en las corridas de toros. Lo anterior es perfectamente compatible con lo dispuesto por el artículo 24.3 de la Convención sobre los Derechos de los Niños, según el cual *“Artículo 24.3: Los Estados parte adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños”.*

Todo lo anterior tiene unas **consecuencias inmediatas**, y es que la Convención es de obligatorio cumplimiento para los Estados parte y por tanto han de cumplir con las instancias del Comité de los Derechos del Niño dirigidas a asegurar el

⁶ <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf>

cumplimiento de la Convención. En este contexto, el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia ha sido reconocido de formar prevaleciente por el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, incluyendo en dicha violencia la que se lleva a cabo en un espectáculo taurino, de tal manera que para preservar este derecho, se desprende una **obligación sobre la urgente necesidad de modificar la legislación para prohibir la participación y asistencia de niños a eventos taurinos, pues este tipo de espectáculos violentan sus derechos fundamentales ampliamente reconocidos a nivel internacional y nacional.**

Marco Legal

A. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS EN ESPECTÁCULOS VIOLENTOS COMO CORRIDAS DE TOROS Y EVENTOS ASOCIADOS

I. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes se regulan en los artículos 44 y 45 de la Constitución, los cuales resultan el fundamento constitucional para sustentar el proyecto de ley.

Según el artículo 44, son derechos fundamentales de los niños la vida, la integridad física, la salud y la educación, los cuales han de ser protegidos contra toda forma de violencia física o moral. El artículo 44 cita expresamente que los niños también gozan de los otros derechos consagrados en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. El interés superior del niño se asienta en dicho precepto de forma inequívoca al establecer que “los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. El principio de corresponsabilidad también se pone de manifiesto en este artículo, al proclamar que “La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”.

El adolescente también es objeto de mención especial en la Constitución y, de conformidad con el artículo 45, tiene derecho a la protección y a la formación integral.

II. LEY 1098 DE 2006, POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA (*Diario Oficial* 46.446 de 8 de noviembre de 2006)

El Código de la Infancia y la adolescencia tiene como principal antecedente histórico y normativo la Convención sobre los Derechos de los niños, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Dicha Convención fue aprobada por el Congreso de Colombia mediante la Ley 12 de

1991 (enero 22)⁷. El Estado colombiano, al aprobar la Convención de los derechos del niño, se comprometió a adecuar sus leyes y prácticas a la Convención, la cual conceptualiza la llamada doctrina integral de protección a la infancia, estando obligado a estipular y llevar a cabo todas las medidas y políticas necesarias para proteger “el interés superior del niño”. Como principio universal, el interés superior del niño, incorporado en el orden constitucional colombiano a través del mandato que ordena su protección especial y el carácter prevaleciente y fundamental de sus derechos, está llamado a regir toda la acción del Estado y de la sociedad, de manera que tanto las autoridades públicas como los particulares deben proceder conforme a dicho principio.

Artículo 2°

El presente Código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.

Artículo 3°

Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años.

Artículo 6°

Las normas contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño, harán parte integral de este Código, y servirán de guía para su interpretación y aplicación. En todo caso, se aplicará siempre la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Artículo 7°

Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

⁷ Ley 12 de 1991 (enero 22) CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989”. http://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Internacional_de_los_Derechos_del_Nino_Colombia.pdf

Artículo 8°

Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, **prevalentes** e interdependientes.

Artículo 9°

En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, **prevalecerán los derechos de estos**, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Artículo 10

Para los efectos de este Código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado.

Artículo 15

En las decisiones jurisdiccionales o administrativas, sobre el ejercicio de los derechos o la infracción de los deberes se tomarán en cuenta los dictámenes de especialistas.

Artículo 17

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos **en forma prevalente.**

Artículo 18

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico o psicológico.

Artículo 27

Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral.

Artículo 28

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad.

Artículo 30

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al descanso, esparcimiento, al juego y

demás actividades recreativas propias de su ciclo vital y a participar en la vida cultural y las artes.

Para armonizar el ejercicio de este derecho con el desarrollo integral de los niños, las autoridades **deberán diseñar mecanismos para prohibir el ingreso a establecimientos** destinados a juegos de suerte y azar, venta de licores, cigarrillos o productos derivados del tabaco y **que ofrezcan espectáculos con clasificación para mayores de edad.**

De conformidad con los artículos expuestos, la Ley 1098 de 2006 ha de generar cambios en las acciones institucionales e invalidar algunos que le son contrarios, como es la permisión de la participación e ingreso de niños en los eventos taurinos.

• PARTICIPACIÓN: ESCUELAS TAURINAS Y NIÑOS TORERO

Se propone modificar la Ley 916, de 2004, por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino de Colombia. Destacamos para la materia que nos ocupa los siguientes preceptos:

Artículo 9°. Las plazas o recintos cuyo uso habitual sea la suelta de vaquillas o becerros para aficionados prácticos y **las plazas destinadas a escuelas taurinas** deberán reunir las siguientes condiciones mínimas de instalaciones:

A. El espacio destinado al ruedo dispondrá de barrera y burladeros reglamentarios. Si careciese de barrera, el número de burladeros reglamentarios se incrementará, de modo que no exista entre ellos un espacio superior a ocho metros.

B. El diámetro del ruedo no será inferior a 25 metros.

Artículo 80. Para fomento de la fiesta de toros, en atención a la tradición y vigencia cultural de la misma podrán crearse escuelas taurinas para la formación de nuevos profesionales taurinos y el apoyo y promoción de su actividad. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-367 de 2006.**

El artículo 80 original decía: “Para fomento de la fiesta de toros, en atención a la tradición y vigencia cultural de la misma **podrán crearse escuelas taurinas** para la formación de nuevos profesionales taurinos y el apoyo y promoción de su actividad. **Durante las lecciones prácticas con reses** habrá de actuar como director de lidia un matador profesional de toros y, mientras se impartan estas, los servicios de enfermería estarán presentes. **Las reses por lidiar durante las clases prácticas** pueden ser machos hasta de dos (2) años o hembras sin limitación de edad. La escuela deberá llevar un libro de alumnos debidamente diligenciado...” Sin embargo, la Sentencia C-367 de 2006, de la Corte Constitucional de Colombia, **DECLARÓ INCONSTITUCIONAL la**

expresión **FOMENTO**, argumentando que “... el fomento de esta clase de centros de formación no hace parte de la política educativa del Estado, considerando a la tauromaquia “...como una actividad de alto riesgo”.

Artículo 12. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este reglamento, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Cuadrilla. Conjunto de tres peones y dos picadores contratados por un matador para la temporada taurina, lo que conforma la cuadrilla fija/La que forman los mozos para correr los toros en las calles. /La que forman los capas para ir a torear a las fiestas de las aldeas y pueblos/La que forman con niños torerillos profesionales del mundo taurino, cuando su precocidad permite su explotación económica. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-367 de 2006; el texto en cursiva se declaró EXEQUIBLE de manera condicionada, al entendido de que los niños torerillos únicamente podrán hacer parte de una cuadrilla cuando hayan cumplido los catorce (14) años de edad y, además, los empresarios y las autoridades públicas les garanticen las condiciones de seguridad previstas en los tratados y convenios de derechos internacional suscritos por Colombia.**

• ASISTENCIA DE NIÑOS A ESPECTÁCULOS TAURINOS

Según el artículo 22 de la Ley 916, de 2004, “Los menores de diez (10) años de edad deberán ingresar en compañía de un adulto”. La Sentencia C-1192 del 22/11/2005 declara constitucional dicho artículo.

Sin embargo, los profesionales (CoPPA –Coordinadora de Profesionales por la Prevención de Abusos–) alertan que la presencia de un padre o adulto cercano que acompañe a un menor de edad a una corrida de toros no puede protegerlo de los efectos perjudiciales de presenciar el evento y “podría incluso exacerbar el impacto nocivo sobre el niño”.

• PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL

Se propone además que se incorpore la participación de niños niñas y adolescentes en la tauromaquia como las “peores formas de trabajo infantil” (PFTI). El sustento internacional es el Convenio 182 de la OIT, que compromete a Colombia a tomar medidas inmediatas y eficaces para eliminar las PFTI, dado que fue adoptado por Colombia mediante la Ley 704 de 2001⁸ y, por ello, forma parte de nuestro bloque constitucional. Igualmente, el

Convenio 182 dice que los trabajos que menciona el literal d) se deberán determinar por cada Gobierno. Según la OIT, la expresión “peores formas de trabajo infantil” alcanza la siguiente amplitud:

Artículo 3°

(a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

(b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

(c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y

(d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Dentro de las cuatro hipótesis previstas en tal Convenio, el inciso (d) guarda conexidad inmediata con el análisis realizado por el Comité de los Derechos del Niño, en tanto entiende que el trabajo que los menores de edad realizan en actividades taurinas es peligroso y degradante.

Las previsiones constitucionales y legales respecto a este tema son:

Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán, también, de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Ley 1098 de 2006: Artículo 20. Derechos de protección. Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra: Las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT.

Artículo 41. Obligaciones del Estado. El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, deberá: 32. Erradicar las peores formas de trabajo in-

⁸ Ley 704 de 2001, por la cual se ratifica el “Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación”, adoptado por la 87 Reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra, Suiza, 1999.

fantil, el trabajo de los niños y las niñas menores de 15 años, proteger a los adolescentes autorizados para trabajar, y garantizar su acceso y la permanencia en el sistema educativo.

Artículo 117. *Prohibición de realizar trabajos peligrosos y nocivos.* Ninguna persona menor de 18 años podrá ser empleada o realizar trabajos que impliquen peligro o que sean nocivos para su salud e integridad física o psicológica o los considerados como peores formas de trabajo infantil. El Ministerio de la Protección Social en colaboración con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, establecerán la clasificación de dichas actividades de acuerdo con el nivel de peligro y nocividad que impliquen para los adolescentes autorizados para trabajar y la publicarán cada dos años periódicamente en distintos medios de comunicación. Para la confección o modificación de estas listas, el Ministerio consultará y tendrá en cuenta a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como a las instituciones y asociaciones civiles interesadas, teniendo en cuenta las recomendaciones de los instrumentos e instancias internacionales especializadas.

III. CÓDIGO PENAL

En este punto, resulta destacable y preponderante para fundamentar esta ley otro antecedente legal referido esta vez a conductas delictivas. Se trata de los delitos en contra de la vida, la integridad física y emocional de los animales incorporados por la reciente Ley 1774 (6 de enero de 2016), por medio de la cual se modifican el Código Civil, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones⁹. En esta disposición legal se establece que son circunstancias de agravación punitiva las conductas en contra de los animales si se cometieren “*Valiéndose de inimputables o de menores de edad o en presencia de aquellos*” (artículo 339B). Por tanto, es constatable que Colombia ya ha considerado por vía legal el impacto negativo que produce sobre los niños presenciar maltrato hacia los animales.

B. LA APROBACIÓN DE LOS RECIENTES PRONUNCIAMIENTOS DE NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHOS DE LOS NIÑOS POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En cuanto a la regulación normativa sobre los acuerdos internacionales y su refrendación en Colombia, se ha establecido en la Constitución Política, en los artículos 44 en el cual se establecen los derechos fundamentales de los niños, se hace referencia a que los menores de edad gozarán también de los derechos consagrados en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

En relación con lo anterior, el artículo 93 de la Carta Política establece la prevalencia de los tratados internacionales sobre el orden interno aprobados por el Congreso de la República, esto quiere decir que si Colombia ha ratificado un tratado internacional deberá llevar a su ordenamiento jurídico todas las actualizaciones que sobre el mismo se hagan, por coherencia normativa de la norma internacional con la nacional.

El papel del Congreso, en este proyecto de ley, es traer al ordenamiento jurídico colombiano los nuevos pronunciamientos de Naciones Unidas en referencia a los derechos de los niños, puesto que en el numeral 16 del artículo 150 de la Carta Política que hace alusión a las funciones de los Congresistas, se refiere a la aprobación de los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. De esta forma el Congreso de la República mediante la ley trae a la legislación nacional los avances normativos que se realicen a nivel internacional, aun más cuando se trata de pronunciamientos de la Organización de Naciones Unidas y con mayor relevancia tratándose de derechos de los niños.

Colombia, en el año 1991, mediante la Ley 12 de enero 22, aprobó la Convención sobre los derechos del niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, la cual trae a la legislación del país los pronunciamientos emitidos por el organismo internacional para que se protejan los derechos de los niños.

La Ley 12 de 1991, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, establece en el artículo 24 numeral 3 que “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños” de acuerdo a esta disposición y teniendo en cuenta que los artículos 44 y 45 de la misma ley establecen los procedimientos que tomará Naciones Unidas para velar por el efectivo cumplimiento de los derechos de los niños y enuncia que los Estados partes deberán presentar informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos por la convención y el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de sus derechos, en el mismo sentido, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en los informes emitidos por los Estados partes y deberán ser notificadas a los mismos.

Para el desarrollo eficaz del pronunciamiento anteriormente mencionado, el Congreso de la República aprobó la Ley 1098 de 2006, por cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia, cuya finalidad y objeto es garantizar los derechos de los

⁹ Ley 1774 de 2016
<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201774%20DEL%206%20DE%20ENERO%20DE%202016.pdf>

niños, las niñas y los adolescentes consagrados en instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y las leyes.

El reglamento nacional taurino ha establecido en su normativa la vinculación de menores de edad como espectadores y trabajadores de los espectáculos taurinos; es claro mencionar que, en el caso de los menores de edad considerados como niños torerillos, quienes trabajan en esta actividad, la Corte Constitucional Colombiana ha declarado exequible de forma condicionada la participación laboral de los menores, ya que ha dicho que solo podrán hacer parte de una cuadrilla, los niños que hayan cumplido los 14 años de edad, a quienes los empresarios y autoridades públicas les garantizarán las condiciones de seguridad previstas en los tratados y convenios de derechos internacional suscritos por Colombia.

Debido a los recientes pronunciamientos de Naciones Unidas en los que insta al Estado colombiano a tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias para proteger a los menores de edad de los altos niveles de violencia a los que están expuestos en el país, se debe prohibir el ingreso de los mismos a corridas de toros, corralejas y demás eventos conexos.

Además, ha dicho Naciones Unidas que se debe desvincular a los menores de edad que participan laboralmente en la tauromaquia, en razón a la explotación económica a la que están expuestos y por considerarse esta actividad como peligrosa y degradante para un menor de edad.

En este sentido, es un deber del Congreso de la República, acatar los pronunciamientos emitidos por Naciones Unidas y actualizar la legislación colombiana para proteger a los menores de edad y garantizar sus derechos, en este caso, prohibiendo el ingreso de menores de edad a corridas de toros, corralejas y espectáculos conexos que como prácticas tradicionales, ponen en riesgo la salud de los menores debido a la exposición y riesgo a la vida e integridad física y emocional de los niños por el alto índice de violencia que representan estos espectáculos, pero además eliminar la vinculación laboral de menores de edad a la tauromaquia por considerarse una actividad de explotación económica infantil, peligrosa y degradante que contradice la protección y garantía de los derechos de los niños, ratificados por Colombia y traídos a la legislación del país.

Atentamente,


GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador de la República

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador de la República

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Senador de la República

CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
Senadora de la República

LUIS FERNANDO VELASCO
Senador de la República

ROY LEONARDO BARRERAS
Senador de la República

MARCO ANIBAL AVIRAMA
Senador de la República

ANTONIO NAVARRO WOLFF
Senador de la República

ALEXÁNDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República

TERESITA GARCÍA ROMERO
Senadora de la República

VIVIANE MORALES
Senadora de la República

SOFÍA GAVIRIA CORREA
Senadora de la República

NADYA BLEL SCAFF
Senadora de la República

IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República

HARRY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara

LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Representante a la Cámara

VICTOR CORREA
Representante a la Cámara

INTI ASPRILLA
Representante a la Cámara

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara

GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

OSCAR DARIO PINEDA
Representante a la Cámara

ALBERTO YEPES
Representante a la Cámara

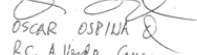
OSCAR DE JESUS HURTADO
Representante a la Cámara

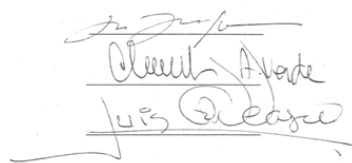
NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY
Representante a la Cámara

OLGA LUCIA VELASQUEZ
Representante a la Cámara

ALBERTO YEPES
Representante a la Cámara

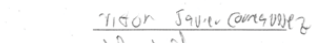
ELOY CHICHI QUINTERO
Representante a la Cámara


OSCAR OSPINA
R.C. A. Uribe Cauca



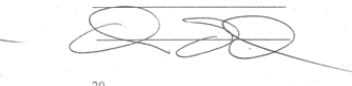












SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 11 del mes de agosto del año 2016 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 104, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 11 de agosto de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 104 de 2016 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 1098 de 2004, Código de Infancia y Adolescencia, y la Ley 916 de 2004, Reglamento Nacional Taurino, y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Guillermo García Realpe, Claudia López, Luis Fernando Velasco, Antonio Navarro Wolff* y los Representantes a la Cámara *Luciano Grisales, Inti Asprilla, Alirio Uribe Muñoz, Germán Navas Talero, Óscar Ospina*. 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., 11 de agosto de 2016

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyec-

to de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 623 - Viernes, 12 de agosto de 2016	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 81 de 2016 Senado, por la cual se deroga el artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, se constituye el Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 98 de 2016 Senado, por medio de la cual se crea el subsidio de gastos de transporte, alojamiento y manutención para el paciente del sistema de salud y un acompañante y se establecen criterios para garantizar su cumplimiento	8
Proyecto de ley número 104 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifican la Ley 1098 de 2004, Código de Infancia y Adolescencia, y la Ley 916 de 2004, Reglamento Nacional Taurino, y se dictan otras disposiciones	13