



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 160

Bogotá, D. C., miércoles, 22 de marzo de 2017

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 232 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales en Colombia, el cual estará a cargo del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Artículo 2°. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses almacenará y sistematizará en el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales, la información genética asociada con las muestras o evidencias biológicas que hubieren sido obtenidas en desarrollo de exámenes sexológicos forenses a víctimas de delitos sexuales en el curso del proceso de atención del Sistema Nacional de Medicina Legal.

En los municipios y/o departamentos donde no se encuentre ese Instituto, serán los Hospitales o en su defecto las Clínicas privadas quienes se encarguen de recaudar las muestras biológicas de las que trata la presente ley conforme a lo establecido en las normas sobre cadena de custodia para asegurarlas, así como la ejecución de los protocolos para su conservación, y enviarlas de forma inmediata al Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias Forenses para su inscripción en el Registro. Será causal de mala conducta del representante legal del hospital o clínica el no reporte de las pruebas biológicas de las que habla el presente artículo. El Ministerio de Salud en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará lo concerniente al protocolo de envío de pruebas de ADN y las sanciones correspondientes.

Parágrafo 1°. La información obrante en el Registro será considerada de datos sensibles y de carácter reser-

vado, por lo que solo serán suministradas a miembros de la Fiscalía General de la Nación, a la Policía Nacional de Colombia, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a jueces y tribunales de todo el país y a la Corte Suprema de Justicia en el marco de una investigación penal de alguno de los delitos de los que habla el presente artículo.

Parágrafo 2°. El Registro dispondrá lo necesario para la conservación de un modo inviolable e inalterable de los archivos de información genética y de las muestras obtenidas.

Parágrafo 3°. La información obrante en el Registro solo será dada de baja transcurridos cuarenta (40) años desde la fecha inicial de ingreso.

Parágrafo 4°. Se prohíbe la utilización de muestras de ácido desoxirribonucleico (ADN) para cualquier fin que no sea la identificación de personas a los efectos previstos en esta ley.

Artículo 3°. La información genética registrada consistirá en el registro alfanumérico personal elaborado exclusivamente sobre la base de genotipos que separen independientemente, sean polimórficos en la población, carezcan de asociación directa en la expresión de genes y aporten solo información identificatoria apta para ser sistematizada y codificada en una base de datos informatizada.

Artículo 4°. El Registro contará con una sección destinada a personas condenadas con sentencia ejecutoriada por la comisión de delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales. Una vez que la sentencia condenatoria se encuentre firme, el juez o tribunal ordenará de oficio los exámenes tendientes a lograr la identificación genética del condenado y su inscripción en el Registro.

En los eventos en que la orden para la realización de exámenes tendientes a lograr la identificación genética del imputado sea emitida por el Juez con Funciones de Control de Garantías para su confrontación con el material genético obtenido a través de los fluidos, o en

evidencia traza hallados en la humanidad de la víctima, será el juez de conocimiento, posterior a la ejecutoria de la sentencia condenatoria quien ordenará su inscripción en el registro nacional de datos genéticos dentro de un plazo no mayor a cinco (5) días.

Artículo 5°. El Registro contará con una sección especial destinada a autores no individualizados, de los delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales en la que constará la información genética identificada en las víctimas de tales delitos y de toda evidencia biológica obtenida en el curso de su investigación que presumiblemente correspondiere al autor. En estos casos el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registrará de oficio las muestras biológicas.

Artículo 6°. Los exámenes genéticos se practicarán en los laboratorios del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses o en su defecto en aquellos debidamente acreditados por el Ministerio de Justicia y del Derecho o por organismos certificantes debidamente reconocidos por ese ministerio.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,



EFRAIN TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Consideraciones fácticas y de conveniencia del proyecto

La realidad nacional ha venido dando cuenta sobre la creciente población víctima de delitos sexuales, ello a pesar de los grandes esfuerzos por parte de la Fuerza Pública y la Fiscalía General de la Nación para prevenir este tipo de conductas. Sin embargo ese esfuerzo y trabajo para luchar contra dicho flagelo ha resultado infructuoso, pues como ya se dijera, cada día son más las víctimas de delitos sexuales.

Ahora bien, las cifras sobre delitos sexuales en Colombia nos muestra un panorama para nada alentador, toda vez que según datos de la Fiscalía General de la Nación para el año 2014 se interpusieron 36.508 denuncias por delitos sexuales, en 2015, 39.358 denuncias y para el 2016, 38.443 denuncias por los mismos delitos¹. Por su parte, la Federación Nacional de Personerías de Colombia señaló que en 2015, (21.626) personas denunciaron haber sido víctimas de violencia sexual en Colombia, casi el doble de las que se reportaron en el 2013 (11.293) y en el 2014 se registraron (12.563) denuncias².

Del mismo modo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó como cifras co-

rrespondientes a personas víctimas de delitos sexuales atendidas para la realización de examen sexológico forense las siguientes: en el 2014 dicho instituto examinó a 18.116 menores de edad³, en 2015 un total de 19.181 menores⁴ y para el 2016 que según la fuente es una información parcial 17.908⁵, en el mismo sentido pero en lo que respecta a mayores de edad tenemos que en el año 2014 fueron atendidos 21.115⁶, en 2015 un total de 22.155⁷ y para el 2016 como información parcial 20.820⁸ personas examinadas por agresiones sexuales.

De lo anterior se infiere que esas cifras alarmantes obligan al Estado a buscar de forma inmediata mecanismos que permitan coadyuvar la investigación eficiente y eficaz que sirva de soporte probatorio para la judicialización y represión de ese tipo de conductas, pues el aumento diario en la interposición de denuncias por agresiones sexuales, dan fe de la inexistencia de herramientas técnicas y jurídicas adecuadas para la prevención, tratamiento y penalización de tan reprochable flagelo.

Ahora bien, resulta dable cuestionar lo siguiente: ¿Por qué a pesar de la labor de la Fiscalía y fuerza pública del país se siguen presentando de manera creciente, casos de violaciones y actos sexuales abusivos? ¿Está siendo eficaz la administración de justicia en la investigación y juzgamiento de este tipo de delitos? ¿Tiene un enfoque diferencial la política criminal del Estado para la prevención de ese tipo de conductas? El ofrecimiento de respuestas contundentes y totalmente acertadas resultaría pretencioso y poco modesto. Sin embargo, con la presente propuesta de ley, de manera sensata, se persigue aportar herramientas probatoriamente útiles desde el Sistema Nacional de Medicina Legal con vocación de eficacia para el tratamiento de

³ Fuente: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense (SICLICO).

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).
Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV).

⁴ Fuente: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense (SICLICO).

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).
Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV).

⁵ * Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Fuente: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV).

⁶ Fuente: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense (SICLICO).

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).
Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV).

⁷ Fuente: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense. (SICLICO).

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).
Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV).

⁸ * Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Fuente: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV).

¹ Cifras tomadas de Respuesta de Derecho de Petición de la Fiscalía General de la Nación. Radicado número 20171400000261.

² Estudio de la Federación Nacional de Personerías de Colombia (Fenalper 2016), cifras publicadas en el Diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/cifras-sobre-violencia-sexual-en-colombia-en-2015/16601372>.

los delitos sexuales, y se dice con vocación de eficacia debido a la remisión que se hará a la experiencia de otros países que para el manejo de los delitos en comento han implementado medidas como las que con este proyecto de ley se buscan establecer.

Así las cosas, el derecho comparado nos muestra que en países como Gran Bretaña existe este tipo de registro o banco de datos genéticos, donde se encuentra la base de datos más grande del mundo, que alcanza los 38 millones de huellas genéticas de violadores y homicidas. Además de contar con un sistema de seguimiento satelital a delinquentes sexuales.

A su vez, en Estados Unidos, el Registro existe desde 1996 con la denominada Ley Megan, que autoriza la publicación en un sitio web de los datos personales de quienes hayan sido penalizados por este tipo de delitos. Mediante registros especiales brinda difusión acerca de las características y rasgos personales de agresores sexuales.

Por su parte, en Francia, desde 1998, una ley obliga al seguimiento de delitos sexuales reincidentes y la policía está autorizada a almacenar ADN, incluso de sospechosos no condenados. En Australia hay un registro de condenados reincidentes, a los que se puede privar de la libertad en forma indefinida⁹.

Lo anterior demuestra la utilidad que ofrece la creación de un Registro de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos que afectan la integridad, libertad y formación sexuales, pues legislaciones foráneas han venido implementando este tipo de políticas tiempo atrás, siendo prueba de su practicidad y beneficio, el uso en la actualidad como herramienta facilitadora de la investigación de delitos sexuales, lo cual toma trascendencia cuando se trata de concurso homogéneo y sucesivo, o en términos coloquiales, violaciones en serie; resultando claro entonces, que en virtud del análisis producto del derecho comparado y tomando como base la legislación Argentina para implementar ese Registro, ahora, adoptando particularidades propias, resultaría de gran provecho para nuestro ordenamiento la adopción de una normatividad como la que se pretende con este proyecto de ley, ya que contribuiría en gran manera a combatir el fenómeno creciente de la criminalidad por la comisión de delitos sexuales.

Ahora bien, El Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales como herramienta para la investigación, judicialización y represión de tales comportamientos, requiere de la recopilación, sistematización y conservación en base de datos de la información genética de personas vinculadas a la comisión de delitos sexuales, lo cual trastoca la esfera de garantías fundamentales como el hábeas data y el derecho a la intimidad que son inherentes a la dignidad humana, pero ello no quiere decir que se trate de una intervención arbitraria ni mucho menos ilegítima en los derechos de la persona que se investiga, pues La Honorable Corte Constitucional al respecto de la afectación de derechos fundamentales dentro de un proceso penal precisó lo siguiente:

⁹ Información recolectada del diario virtual LA NACIÓN de Argentina, noticia publicada luego de la expedición de la ley que creó El Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a delitos contra la integridad sexual para el año 2013. Extraído de <http://www.lanacion.com.ar/1597615-que-es-y-como-funcionara-el-registro-de-violadores>.

“En efecto, se diseñó desde la Constitución un sistema procesal penal con tendencia acusatoria, desarrollado por la Ley 906 de 2004, con acento en la garantía de los derechos fundamentales del inculcado, para la definición de la verdad y la realización efectiva de la justicia, teniendo presentes los derechos de las víctimas. Se estructuró un nuevo modelo de tal manera, que toda afectación de los derechos fundamentales del investigado por la actividad de la Fiscalía, queda decidida en sede jurisdiccional, pues un funcionario judicial debe autorizarla o convalidarla en el marco de las garantías constitucionales, guardándose el equilibrio entre la eficacia del procedimiento y los derechos del implicado mediante la ponderación de intereses, a fin de lograr la mínima afectación de derechos fundamentales”¹⁰ (negrillas y subrayado nuestro).

Tal pronunciamiento del supremo tribunal Constitucional precisa la forma en la que el ente investigador debe proceder para afectar los derechos de la persona vinculada a un proceso penal, pues para que ello ocurra deben existir suficientes motivos fundados que permitan inferir razonablemente que el sujeto procesado es autor o partícipe del delito que se investiga, ya que dicha inferencia es la que permite que el juez constitucional, en este caso el que cumple funciones de control de garantías, autorice a la Fiscalía para que proceda a intervenir en los derechos de la persona investigada. Y es que el Estado como titular del *ius puniendi*, cuyo ejercicio reposa en cabeza de la Fiscalía y en casos excepcionales de particulares previa autorización de esta última, goza de facultades para afectar derechos fundamentales de los ciudadanos, siempre que dicha afectación se fundamente en la consecución de un fin legítimo-justicia como fin legítimo del Estado (preámbulo constitucional).

De este modo, el almacenamiento de la información genética de presuntos autores y personas condenadas por delitos sexuales, sin duda alguna interfiere en el derecho fundamental al hábeas data, entendido como el derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas¹¹, Así como también se afecta el derecho a la intimidad. Sin embargo tales afectaciones encuentran soporte en finalidades legítimas, pues el principio de proporcionalidad como estándar para dirimir conflictos cuando se encuentran en tensión derechos fundamentales¹², conduce a concluir que las Garantías de hábeas data, intimidad personal de una persona investigada penalmente deben ceder ante los valores de justicia, verdad y reparación como derechos de las víctimas de agresiones sexuales.

Conforme a las anteriores razones y en virtud de la justicia como valor supremo de la sociedad, los tratados

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-591 de 2005. M. P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 277 de 2015. M. P. Dra. María Victoria Calle Correa.

¹² Juez de control de garantías como juez constitucional dentro del proceso penal luego de un estricto juicio de proporcionalidad autoriza mediante control previo de constitucionalidad la afectación de derechos fundamentales y en ejercicio del control posterior de constitucionalidad válida o no la legalidad y licitud de las evidencias obtenidas como resultado de ese tipo de afectaciones. (Capítulo III artículos 246 y ss.).

y convenios internacionales enseñan que para el goce pleno de dicho bien social no basta solo con alcanzarla, sino que su consecución debe darse dentro de un plazo razonable, pues la justicia tardía carece de virtud tuitiva, el artículo octavo (8°) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos¹³ hace parte del bloque de constitucionalidad¹⁴ y resalta la obligación que tienen los Estados partes de resolver con prontitud las controversias que se susciten entre sus administrados, pues una persona acusada por la comisión de un ilícito o una víctima que clama reparación deben contar con la resolución de su caso sin dilaciones injustificadas.

Consecuente con lo arriba esbozado, se puede decantar que la sistematización de datos genéticos de autores de delitos sexuales en el Registro Nacional de Datos Genéticos¹⁵ dotará de celeridad y efectividad a la investigación de este tipo de delitos, pues en los casos de violaciones en serie, permitirá la identificación e individualización del agresor aun cuando no sea capturado en flagrancia, pues si en dicha base de datos, que será administrada por el Instituto Nacional de Medicina Legal, reposa información genética que coincida con la recolectada en un nuevo caso, inmediatamente se tendrá la certeza del autor del delito siempre que este se haya individualizado mediante la confrontación de material genético obtenido a través de intervención corporal (sangre, cabellos, saliva).

De otro modo, si no se cuenta con la individualización del agresor, el Registro ofrecerá los patrones genéticos obtenidos en la humanidad de las víctimas, con los cuales se confrontarán las muestras de ADN de la persona vinculada a la investigación penal, que previa recolección de elementos materiales que funden motivos, permitan que el juez con funciones de control de garantía autorice a la Fiscalía la obtención de muestras en el cuerpo del sujeto investigado.

Así las cosas, y a manera de conclusión, resulta pertinente resaltar que lo que se persigue con este proyecto de ley, es dotar el ordenamiento jurídico de una herramienta que aporte a la solución de la problemática que afronta el país por motivo de agresiones sexuales en niños y adultos, contribuyendo al esclarecimiento, prevención y judicialización de este tipo de delitos que día a día siguen cobrando víctimas, lo cual requiere de un trabajo constante y exploratorio de diferentes alternativas que aunque parciales, aporten en la cotidianidad al tratamiento de los delitos sexuales y a la disminución de las consecuencias lesivas producto de tan reprochables comportamientos.

2. Fundamentos Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales

2.1. Constitución Política de Colombia

En primera medida, nuestra Carta Política consagra los fines del Estado así:

¹³ **Artículo 8°. Garantías Judiciales.**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

¹⁴ Artículo 93 Constitución Política de Colombia 1991.

¹⁵ En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

Artículo 2°. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

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

(Subrayado fuera del Texto original).

A su vez, en relación al derecho a la intimidad y al hábeas data preclara lo siguiente:

Artículo 15. *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

(Subrayado fuera del Texto original).

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El Estado colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.

La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

(Subrayado fuera del Texto original).

Al respecto de las funciones del ente investigador penal, esto dice nuestra Carta Magna:

Artículo 250. *La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.*

En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá:

1. Solicitar al juez que ejerza las funciones de control de garantías las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas.

El juez que ejerza las funciones de control de garantías, no podrá ser, en ningún caso, el juez de conocimiento, en aquellos asuntos en que haya ejercido esta función.

La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas; igualmente, la ley fijará los límites y eventos en que proceda la captura. En estos casos el juez que cumpla la función de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, al solo efecto de determinar su validez.

3. Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción. En caso de requerirse medidas adicionales que impliquen afectación de derechos fundamentales, deberá obtenerse la respectiva autorización por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías para poder proceder a ello.

(...)

(Subrayado fuera del Texto original).

2.2. Convención Americana de Derechos Humanos

Este Tratado Internacional como norma integrante del bloque de constitucionalidad preclara lo siguiente en su artículo 7°:

Artículo 7°. Derecho a la Libertad Personal.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que este decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que este decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

(Subrayado fuera del Texto original).

Por otro lado, el artículo 8° del mismo Tratado señala:

Artículo 8°. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

(Subrayado fuera del Texto original).

2.3. Legales

Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal Colombiano).

Artículo 246. Regla General. Las actividades que adelante la policía judicial, en desarrollo del programa metodológico de la investigación, diferentes a las previstas en el capítulo anterior y que impliquen afectación de derechos y garantías fundamentales, únicamente se podrán realizar con autorización previa proferida por el juez de control de garantías, a petición del fiscal correspondiente. La policía judicial podrá requerir autorización previa directamente al juez, cuando se presenten circunstancias excepcionales que ameriten extrema urgencia, en cuyo caso el fiscal deberá ser informado de ello inmediatamente.

Artículo 249. Obtención de muestras que involucren al imputado. Cuando a juicio del fiscal resulte necesario a los fines de la investigación, y previa la realización de audiencia de revisión de legalidad ante el juez de control de garantías en el evento de no existir consentimiento del afectado, podrá ordenar a la policía judicial la obtención de muestras para examen grafotécnico, cotejo de fluidos corporales, identificación de voz, impresión dental y de pisadas, de conformidad con las reglas siguientes:

1. Para la obtención de muestras para examen grafotécnico:

a) Le pedirá al imputado que escriba, con instrumento similar al utilizado en el documento cuestionado, textos similares a los que se dicen falsificados y que escriba la firma que se dice falsa. Esto lo hará siguiendo las reglas sugeridas por los expertos del laboratorio de policía judicial;

b) Le pedirá al imputado que en la máquina que dice se elaboró el documento supuestamente falso o en que se alteró, o en otra similar, escriba texto como los contenidos en los mencionados documentos. Esto lo hará siguiendo las reglas sugeridas por los expertos del laboratorio de policía judicial;

c) Obtenidas las muestras y bajo rigurosa custodia, las trasladará o enviará, según el caso, junto con el documento redargüido de falso, al centro de peritaje para que hagan los exámenes correspondientes. Terminados estos, se devolverá con el informe pericial al funcionario que los ordenó.

2. Para la obtención de muestras de fluidos corporales, cabellos, vello púbico, pelos, voz, impresión dental y pisadas, se seguirán las reglas previstas para los métodos de identificación técnica.

En todo caso, se requerirá siempre la presencia del defensor del imputado.

Parágrafo. De la misma manera procederá la policía judicial al realizar inspección en la escena del hecho, cuando se presenten las circunstancias del artículo 245.

Artículo 250. Procedimiento en caso de lesionados o de víctimas de agresiones sexuales. Cuando se trate de investigaciones relacionadas con la libertad sexual, la integridad corporal o cualquier otro delito en donde resulte necesaria la práctica de reconocimiento y exámenes físicos de las víctimas, tales como extracciones de sangre, toma de muestras de fluidos corporales, semen u otros análogos, y no hubiera peligro de menoscabo para su salud, la policía judicial requerirá el auxilio del perito forense a fin de realizar el reconocimiento o examen respectivos.

En todo caso, deberá obtenerse el consentimiento escrito de la víctima o de su representante legal cuando fuere menor o incapaz y si estos no lo prestaren, se les explicará la importancia que tiene para la investigación y las consecuencias probables que se derivarían de la imposibilidad de practicarlos. De perseverar en su negativa se acudirá al juez de control de garantías para que fije los condicionamientos dentro de los cuales debe efectuarse la inspección.

El reconocimiento o examen se realizará en un lugar adecuado, preferiblemente en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses o, en su defecto, en un establecimiento de salud.

(Subrayado fuera del Texto original)

2.4. Jurisprudencia

Adicionalmente a las referencias jurisprudenciales esbozadas en la presente exposición de motivos, la Sentencia C-591 de 2005. M. P. doctora Clara Inés Vargas Hernández señaló:

“En efecto, se diseñó desde la Constitución un sistema procesal penal con tendencia acusatoria, desarrollado por la Ley 906 de 2004, con acento en la garantía de los derechos fundamentales del inculpado, para la definición de la verdad y la realización efectiva de la justicia, teniendo presentes los derechos de las víctimas. Se estructuró un nuevo modelo de tal manera, que toda afectación de los derechos fundamentales del investigado por la actividad de la Fiscalía, queda decidida en sede jurisdiccional, pues un funcionario judicial debe autorizarla o convalidarla en el marco de las garantías constitucionales, guardándose el equilibrio entre la eficacia del procedimiento y los derechos del implicado mediante la ponderación de intereses, a fin de lograr la mínima afectación de derechos fundamentales.

(Subrayado y negrilla fuera del Texto original).

Los anteriores fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales, brindan el soporte necesario a esta iniciativa legislativa, pues como se explicó inicialmente, las disposiciones normativas que ella consagra encuentran asidero en cada norma citada, cumpliéndose así con las exigencias de conveniencia y constitucio-

nalidad que se requieren para que un proyecto de ley pueda convertirse en ley de la República.

Atentamente,



EFRAIN TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 15 de marzo de 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Ley Estatutaria número 232 con su correspondiente Exposición de Motivos. Por el honorable Representante *Efraín Torres Monsalvo*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2016 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifican algunos artículos del Decreto-ley número 1791 de 2000 y se dictan otras medidas en materia de carrera administrativa de la Policía Nacional.

Bogotá, D. C., marzo 9 de 2017

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 121 de 2016 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se modifican algunos artículos del Decreto-ley número 1791 de 2000 y se dictan otras medidas en materia de carrera administrativa de la Policía Nacional”.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo a lo establecido en la Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 121 de 2016 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se modifican algunos artículos del Decreto-ley número 1791 de 2000 y se dictan otras medidas en materia de carrera administrativa de la Policía”** en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES

Se trata de dos iniciativas legislativas acumuladas por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

El primer **proyecto de ley se identifica con el número 121 de 2016 de Cámara** y se titula “*por medio de la cual se modifica el régimen de ascensos de los miembros de la Policía Nacional de Colombia y se dictan otras disposiciones*”. Este primer proyecto de origen congresional, fue presentado por el Representante a la Cámara Silvio Carrasquilla Torres, el día 23 de

agosto de 2016. Se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 658 de 2016.

El segundo proyecto de ley se identifica con el número **080 de 2016 de Cámara** y se titula *por medio de la cual se modifica el Decreto-ley número 1791 de 2000 y se dictan otras medidas en materia de carrera administrativa de la Policía Nacional*. Fue presentado por los Representantes a la Cámara Víctor Javier Correa y Alirio Uribe Muñoz, el día 10 de agosto de 2016. Se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 610 de 2016.

2. OBJETO DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

Las dos iniciativas y de acuerdo a la exposición de motivos, tienen la finalidad de modificar algunos artículos del Decreto-ley número 1791 de 2000 con el fin de optimizar el régimen de ascenso de los miembros de la Policía Nacional, mejorando las garantías del personal del nivel ejecutivo.

En una democracia resulta fundamental que las funciones propias del Estado sean ejercidas con la mayor pericia posible y el ejercicio institucional de la fuerza para el mantenimiento del orden social y la convivencia, función en la que se legitima la existencia misma de la organización estatal que requiere estar formada por un cuerpo especializado de hombres y mujeres que garanticen en el ejercicio de su función pública el correcto desarrollo de la vida en sociedad.

Así le corresponde a un sistema democrático como el que nuestra Constitución promulga, tener un cuerpo de policía sometido al más estricto sistema de carrera administrativa que le permita a los ciudadanos que toman la decisión de dedicar su vida a garantizar la estabilidad social una vida digna, bien remunerada y con garantías para desarrollar plenamente su trabajo.

Un sistema de garantías que premie a los ciudadanos que deciden poner su vida al servicio de los intereses públicos y que incentive, por otro lado, la actuación de estos dentro de los límites de la Constitución y la ley. Es necesario que el ejercicio de la función pública se ejerza bien remunerado como desincentivo al abuso del poder que puede desencadenar en corrupción.

Con el sistema de carrera administrativa que se creó en la policía a partir de la creación del nivel ejecutivo en la vigencia de la Constitución de 1991, el Estado colombiano trató de crear las condiciones favorables a la democracia que significan las garantías para la fuerza pública.

Sin embargo, la existencia del conflicto social y armado en Colombia ha impedido que se desarrollen de-

bidamente las declaraciones de intención consagradas en la Constitución, el afán de la guerra y el aumento acelerado de pie de fuerza en la Policía Nacional han creado con el ingreso paulatino de policías a la fuerza una sobrecarga hoy irresoluble en el sistema de ascensos del nivel Ejecutivo.

En los últimos años el aumento del personal policial ha desbalanceado la institución a tal punto que, la creación de cargos superiores siempre resulta insuficiente para cubrir la expectativa de los policiales a obtener un ascenso.

Por otro lado, permitir el ascenso a toda la base atenta contra la naturaleza jerárquica de la institución o implicaría el aumento exagerado de la base de policías. Es en este punto donde se ubica la tensión entre la posibilidad de los policías a acceder al derecho que los asiste de ascender y el equilibrio institucional de la Policía Nacional.

Este proyecto pretende resolver las dificultades que devienen de la imposibilidad de ascenso de los policiales, además de corregir algunos vicios democráticos que tiene el sistema de carrera administrativa en la policía, bajo el entendido de que una institución que tiene la labor de mantener el orden democrático no puede mantener en su interior prácticas que no desarrollen ese valor.

Patrulleros profesionales y ascensos

Como se ha dicho, la sobrecarga del sistema de ascensos no puede resolverse permitiendo el acceso directo de los policiales al derecho, pues, aunque el problema lo ha generado la exagerada vinculación de policías y la aplicación irrestricta de la norma implicaría la ampliación de las plazas para garantizar el derecho. Esto generaría un desbalance en la prestación del servicio público de policía pues habría más cargos directivos que policías que obedezcan.

De esta forma se hace necesaria la creación de una figura, que más que un cargo nuevo, es un sistema de incentivos para que los policías desistan de su derecho al ascenso y puedan tener la remuneración justa por su experiencia.

Se entenderá según el proyecto como patrullero profesional el policía que decida mantenerse en ese nivel, después de que alcance la antigüedad de 5 años. La norma pretende generar unos aumentos con carácter salarial cada 5 años, permitiendo que estos policías se mantengan en ese cargo obteniendo ventajas que les permitan mejorar con el tiempo sus condiciones de vida.

En lo que refiere a la antigüedad ya ha sido reglamentado en el Decreto número 1163 de 2014 una prima de reconocimiento a la antigüedad equivalente al 5% de la asignación mensual, dicha norma tiene el mismo sustento de la que se propone en el proyecto, en tanto lo que se busca es incentivar la permanencia de los policías en el grado de patrulleros a fin de disminuir la demanda por ascensos y, por tanto, su inoperancia.

Por otro lado, el artículo del proyecto suma el aumento integralmente al salario base de tal modo que, por el contrario, a los elementos del Decreto número 1163, dichos aumentos son constantes y con calidad salarial; convirtiéndose en una garantía laboral y aumentando el incentivo de los policiales para permanecer en el cargo de patrulleros.

Así mismo se presentan como incentivos el aumento en los subsidios a los que tienen derecho los Patrulleros Profesionales.

De la misma forma se crea una figura transitoria que permita descongestionar el sistema de ascensos que respeta los derechos adquiridos de los policías que han accedido al derecho, pero que por las condiciones ya descritas del sistema de ascensos no han podido acceder.

Igualdad y mérito

Aunque la Policía Nacional no es una institución militar, sin duda, tiene una estructura castrense, este tipo de instituciones requiere divisiones funcionales entre oficiales con competencia de mando y una base superior que permita la ejecución práctica de la función constitucional encomendada.

Sobre esta base quienes tienen mayor responsabilidad requieren mayor formación y merecen mayor remuneración, sin embargo, la diferencia entre oficiales y de nivel ejecutivo deben ser de carácter funcional, no de clase.

El desarrollo de la institución reproduce reglas internas que no se corresponden con el talante democrático de la Constitución. Porque reproduce diferencias entre los niveles que se deben a una discriminación que no es funcional, entregando mayores garantías laborales a unos que a otros. Asunto que resulta a todas luces injusto.

El proyecto busca que los subsidios entregados a los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional con excepción de las que son propias de la competencia de mando, sean entregados en igual medida a los Patrulleros Profesionales, por no encontrar ninguna justificación institucional para que se mantenga esta desigualdad.

Otro asunto que al interior de la Policía no se corresponde con la institución democrática que debe ser es la asignación de las especialidades de policía, la función pública se caracteriza por ser un sistema de asignación de funciones públicas mediante el mérito, que se prueba con concursos públicos de méritos. La función que desempeñan los policías es de neurálgica importancia para los ciudadanos y por tanto, las especialidades y ascensos deben ser otorgados mediante concursos que consulten las capacidades de los policías y sus condiciones psicotécnicas para ejercer el cargo.

Escándalos recientes han puesto el nombre de la Policía nacional en vilo con relación a la legitimidad en los ascensos, asunto que es inadmisibles pues afecta radicalmente la autoridad simbólica de la institución en tanto, no tiene el respeto de los ciudadanos que debe controlar. La interferencia de políticos clientelares en los ascensos de los oficiales ha afectado la legitimidad de la institución, por tanto con excepción de las decisiones de Estado a cargo del Presidente de la República, todas las decisiones sobre ascensos de oficiales serán fundadas, exclusivamente, en concursos de méritos.

3. IMPACTO FISCAL

Las disposiciones de este proyecto tienen altos impactos fiscales en el presupuesto de convivencia ciudadana y orden público, asunto que no desconoce este proyecto y que tiene una intencionalidad que se hace expresa en esta motivación.

Además de garantizar a los policías condiciones dignas para el ejercicio de su función y de incentivar el ejercicio al interior de los límites constitucionales y legales. Busca incentivar al gobierno a limitar el aumento del pie de fuerza. Con la vigencia de esta norma el Gobierno nacional deberá considerar alternativas distintas al aumento de la fuerza. El país del posacuerdo necesita una policía fuerte como institución, pero requiere también enfocar la mirada en alternativas que nos ayuden a convivir pacíficamente sin la necesidad de control mediante la fuerza.

4. CAMBIOS PROPUESTOS PARA PRIMER DEBATE

Los cambios que se proponen en el articulado del proyecto para primer debate son los siguientes; se tomó el articulado del Proyecto de ley 080 de 2016 Cámara, en razón a que el Proyecto 121 de 2016 Cámara contempla la eliminación del concurso para ascender entre los diferentes grados de la institución lo cual se considera requisito necesario e indispensable para seleccionar el personal idóneo para la institución Policial, lo cual impide que el esquema piramidal se mantenga y adicionalmente se obligaría al Gobierno Nacional a incrementar el presupuesto de la Policía Nacional para poder mantener el personal que asciende.

Título del Proyecto

Se toma el título del Proyecto de ley número 080 de 2016 adicionándole “Algunos artículos” ya que en la propuesta no modifica la totalidad del Decreto-ley número 1791 de 2000.

Artículo 1°

Se modifica “funcionarios de la Policía Nacional” por “Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional”.

Artículo 2°

Se toma el artículo del Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara.

Artículo 3°

Se toma el artículo del Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara.

Artículo 4°

Se modifica el subsidio familiar de los “Patrulleros Profesionales” equiparándolo con el porcentaje de subsidios que reciben los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.

Artículo 5°

Se toma el artículo del Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara.

Artículo 6°

Se elimina el artículo 6° en razón a que el proyecto ya contempla subsidios e incentivos para el personal en el grado de Patrullero; para los otros grados está contemplado en la ley y se establece cada año según decreto del Gobierno Nacional.

Artículo 7°

Se elimina el artículo 7° en razón a que este solicita la creación de nuevas vacantes, para grados superiores con relación al número de patrulleros que ingresen a la Policía Nacional, y esto genera un incremento en el presupuesto general de la institución.

Artículo 8°

Se toma el artículo del Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara, el cual pasa como artículo 6° en este proyecto; se corrige el número del artículo del cual se hace mención ya que no era el 23 sino el 25 del Decreto-ley número 1791 de 2000.

Artículo 9°

Se toma el artículo del Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara, el cual pasa como artículo 7° en este proyecto.

Artículo 10

Se toma el artículo del Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara, con el siguiente enunciado:

“Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias”.

5. PROPOSICIÓN FINAL

De conformidad con lo anterior, solicitamos a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 121 de 2016 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Decreto-ley número 1791 de 2000 y se dictan otras medidas en materia de carrera administrativa de la Policía Nacional, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Congresistas,



MARÍA EUGENIA TRIANA VARGAS
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2016 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifican algunos artículos del Decreto-ley número 1791 de 2000 y se dictan otras medidas en materia de carrera administrativa de la Policía Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene como objeto mejorar las garantías para los Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, incentivar la meritocracia dentro de la institución y garantizar el ejercicio del servicio público de policía dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Artículo 2°. Los policías que ingresen al servicio en la Policía Nacional, podrán mantenerse como patrulleros profesionales sin acceder a los cursos de ascenso.

Los patrulleros que alcancen 5 años en el servicio activo y que decidan no participar de los cursos de ascenso serán patrulleros profesionales.

Parágrafo. El policía que cumpliendo los requisitos para acceder al curso de ascenso, participe de dicho concurso, no podrá ser considerado como patrullero profesional.

Artículo 3º. Los patrulleros profesionales recibirán un aumento salarial equivalente a un 10% de su salario una vez alcancen la condición de patrulleros profesionales.

En adelante recibirán un aumento por antigüedad equivalente a 8% de su salario cada 5 años.

Para efectos del cálculo del aumento salarial y otras prestaciones el aumento realizado al salario se integrará completamente al salario base.

Parágrafo. Los patrulleros profesionales no tendrán derecho a prima de retorno a la experiencia. Para el caso de los subintendentes, intendentes, intendentes en jefe, subcomisarios y comisarios se aplicarán las disposiciones de dicha prima como lo establezca el reglamento y la ley.

Artículo 4º. El porcentaje de los subsidios familiares de los Patrulleros Profesionales, serán iguales al porcentaje de los subsidios familiares que reciben los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.

Artículo 5º. Agréguese al artículo 23 del Decreto-ley número 1791 de 2000 el siguiente parágrafo transitorio:

Parágrafo transitorio. Con el fin de descongestionar el concurso del nivel ejecutivo la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional publicará una lista de elegibles de todos los policías del nivel ejecutivo que cumplen con los requisitos para ser ascendidos y que por falta de vacantes no han alcanzado el ascenso.

La Dirección General de la Policía realzará un listado en el que ordene de mayor a menor antigüedad en el cargo que servirá para ordenar esa lista de elegibles.

Las vacantes creadas o liberadas se asignarán en razón a la lista de elegibles de que habla este parágrafo.

Una vez asignadas las vacantes correspondientes a la lista de que habla este parágrafo, el concurso se realizará con los requisitos que establecen este artículo y las normas que modifiquen y reglamenten.

Artículo 6º. Modifíquese el artículo 25 del Decreto-ley número 1791 de 2000 el artículo quedará así:

Artículo 25. Ascenso a Brigadier General. Para ascender al grado de Brigadier General, el Gobierno, oído el concepto de la Junta Asesora para la Policía Nacional, nombrará a los Coroneles, que hayan cumplido las condiciones que este decreto determina y se hayan capacitado en los programas que para tal efecto establezca el Consejo Superior de Educación Policial en el orden de antigüedad en que se encuentren los oficiales. Cuando en el caso de una vacante se presenten dos o más oficiales la elección se realizará priorizando sus calificaciones en los procesos de formación.

Artículo 7º. La Dirección General de la Policía y el Consejo Superior de Educación Policial definirán un concurso público entre los policiales para acceder a las especialidades de policía.

Dicho concurso incluirá una prueba psicotécnica basada en perfiles específicos para cada especialidad.

Artículo 8º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



MARÍA EUGENIA TRIANA VARGAS
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2016 CÁMARA, 91 DE 2015 SENADO

por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2017

Honorable Representante

ÁLVARO LÓPEZ GIL

Presidente

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara al Proyecto de ley número 154 de 2016 Cámara, 91 de 2015 Senado, por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara al **Proyecto de Ley número 154 de 2016 Cámara, 91 de 2015 Senado, por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones.**

El presente Informe está compuesto por seis (6) apartes, de la siguiente manera:

I. Antecedentes.

II. Contenido y Alcance del proyecto de ley.

III. Marco Constitucional y Legal.

IV. Consideraciones Generales y Pliego de Modificaciones al proyecto de ley para Primer Debate en Cámara.

V. Proposición.

VI. Texto Propuesto para Primer Debate en Cámara.

I. ANTECEDENTES

El **Proyecto de ley número 154 de 2016 Cámara, 91 de 2015 Senado** es de autoría principal de los honorables Senadores Álvaro Uribe Vélez, Paola Holguín, Alfredo Rangel Suárez, Paloma Valencia, María

del Rosario Guerra, Honorio Henríquez Pinedo, Thania Vega de Plazas, Susana Correa e Iván Duque, y el honorable Representante Óscar Darío Pérez. Dicha iniciativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de República el 9 de septiembre de 2015, y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 697 de 2015.

Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, fueron designados como ponentes de esta iniciativa para Primer Debate los honorables Senadores: Carlos Enrique Soto Jaramillo, Luis Évelis Andrade Casamá, Jorge Iván Ospina Gómez, Édison Delgado Ruíz, Javier Mauricio Delgado, Honorio Miguel Henríquez Pinedo y Álvaro Uribe Vélez (Coordinador).

El Informe de Ponencia para Primer Debate en Senado se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 05 de 2016, la cual fue aprobada en Comisión Séptima en sesión del 19 de abril de 2016. Posteriormente los honorables Senadores rindieron Informe de Ponencia para Segundo Debate, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 654 de 2016 y aprobada por la honorable Plenaria del Senado de la República el 14 de septiembre de 2016.

Posteriormente dicho proyecto fue remitido a la Cámara de Representantes y por competencia enviado a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, para lo cual la Mesa Directiva designó como ponentes a los honorables Representantes Wilson Córdoba Mena (Coordinador) y Óscar Hurtado Pérez. El texto definitivo aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República, de conformidad con el articulado para segundo debate, se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 783 de 2016.

II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley consta de cinco (5) artículos, entre ellos el de la vigencia.

Artículo 1º. Corresponde al objeto del proyecto de ley que es aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y proteger a aquellas personas que no cumplen con la totalidad de los requisitos para tener el derecho a la pensión.

Pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno nacional en materia pensional, el nivel de cobertura es muy bajo y no tiene perspectivas de mejora, lo cual ha sido objeto de estudio y discutido durante varios años. A diciembre de 2014, de los 18,2 millones de afiliados al Sistema General de Pensiones, solo 2,1 millones (11,5%) lograrían la pensión, y apenas el 34,7% de los ocupados en el país se encontraban afiliados, cifra similar a la de los últimos ocho años. Por cuanto, el país requiere con prontitud de la implementación de medidas que contribuyan en ese sentido y permitan mejorar el funcionamiento del Sistema.

Artículo 2º. Establece el alcance (a qué y a quiénes se dirige) del mecanismo de financiación para acceder a la Garantía de Pensión Mínima de Vejez, modificación a la indemnización sustitutiva y devolución de saldos y la forma de migrar al servicio social complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS).

El párrafo primero se propone con el fin de promover un consumo más espaciado de los ahorros pensionales, reduciendo el riesgo de que las personas afiliadas o sus beneficiarios (en el caso de pensión de

sobrevivientes) sobrevivan a sus ahorros y gasten la totalidad de estos recursos en cosas diferentes a protegerse contra las contingencias derivadas de la vejez.

El párrafo segundo busca tener un gran impacto positivo en materia de cobertura previsional ya que otorga la posibilidad de que todas las personas, incluyendo las que no pertenecen a los niveles I, II y II del Sisbén, que contribuyen al Sistema pero no califican para una pensión mínima, canalicen sus cotizaciones/ ahorros ya generados en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida o Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, respectivamente, a través de BEPS y alcance un beneficio periódico durante su vejez o como inválido o beneficiario por la muerte de su cónyuge y/o compañero(a) permanente o a través de mecanismos de aseguramiento como las rentas temporales o vitalicias a través del mercado de las aseguradoras o de las sociedades de servicios financieros.

Actualmente, los requisitos para el ingreso al Servicio Social Complementario de BEPS son: ser ciudadano colombiano mayor de edad y pertenecer a los niveles I, II y III del Sisbén. Los indígenas residentes en resguardos que no estén sisbenizados deberán encontrarse en el listado censal¹. Al 5 de septiembre de 2016 se habían vinculado cerca de 437 mil personas a nivel nacional, de las cuales 83 mil habían realizado aportes para un recaudo de \$22,9 mil millones.

De acuerdo con cálculos de Colpensiones, al ampliar la vinculación a sisbenizados en niveles superiores al III permitiría que el porcentaje de los afiliados al Régimen de Prima Media que no tendrían protección a la vejez (ni pensión de vejez ni BEPS) disminuya de 48% al 35%.

Artículo 3º. Modifica el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, proponiendo la no exigencia de requisitos adicionales a la edad y semanas cotizadas para acceder a la Garantía de Pensión Mínima de Vejez, con el propósito de flexibilizar el acceso al Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

Adicionalmente, se propone que los afiliados que cumplan la edad para pensionarse y tengan como mínimo 800 semanas cotizadas, no tengan que esperar para su pensión mínima de vejez hasta completar las 1.150 semanas requeridas, sino que se les pueda anticipar, descontándoles de sus respectivas mesadas el valor de las cotizaciones que hicieron falta para alcanzar las 1.150 semanas que dan derecho a la Garantía de Pensión Mínima.

El Gobierno nacional, por su parte, reglamentaría el mecanismo, la forma, el cobro de un tipo de interés nominal equivalente a la tasa de inflación y demás condiciones y las condiciones de financiación y ampliación de la cobertura del Sistema General de Pensiones en este sentido.

El presente artículo se propone en razón de la evidente dificultad que tienen los afiliados de cumplir con el número mínimo de semanas de cotización requeridas para optar por la Garantía de Pensión Mínima de Vejez. La baja densidad de su cotización y las trabas impuestas para acceder a la garantía de pensión mínima son prueba actual de ello. El promedio de semanas

¹ El acceso a BEPS está reglamentado por el decreto número 604 de 2013, modificado por los Decretos números 1872 y 2983 de 2013.

cotizadas al Régimen de Prima Media con Prestación Definida es de 470 y, en 2014, cerca del 95% de los afiliados cotizaron con un Ingreso Base Cotización menor o igual a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, el promedio de semanas cotizadas es de 690 y, en 2014, el 85% de afiliados cotizaron con un Ingreso Base Cotización menor o igual a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Por su parte, apenas 3.043 afiliados se han beneficiado de la Garantía de Pensión Mínima desde su creación en el año 2003.

De tal manera que las adiciones propuestas son fundamentales y generarían un gran impacto positivo en materia de cobertura pues miles de colombianos podrían pasar del umbral y tener la condición de pensionados con las garantías que esto conlleva (v. gr. protección en salud), y no como hoy que miles de ellos tienen derecho a indemnizaciones o devoluciones por cuantías menores sin cobertura del sistema de salud que tanto requieren en las edades de retiro, 62 años hombres y 57 años mujeres.

Artículo 4º. Propone facultar la transferencia de Fondos Previsionales de Cuentas de Ahorro Individual desde y hacia el exterior, de tal forma que los trabajadores que han ahorrado en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad puedan llevar esos ahorros a otro país, por ejemplo, a los de la Alianza del Pacífico, donde ellos se trasladen como trabajadores. O al revés, que las personas que vengan de otro país a Colombia puedan traer sus ahorros, su bono pensional y sumarlo a lo que ahorre aquí.

Este artículo actualiza y pone a la par de otros sistemas previsionales en Latinoamérica el nuestro. Lo establecido en esta norma es lo que se denomina técnicamente “Equipaje Previsional” permitiéndole al afiliado trasladar sus semanas/saldo de sus cuentas de ahorro previsional a otros sistemas de pensiones y viceversa, logrando que este tenga cobertura hacia el país a donde se dirija a laborar.

Además de lo anterior, constituye una necesidad en la actualidad no solo debido al fenómeno de la migración laboral y a un mundo globalizado en materia laboral, sino también a las necesidades que convenios como el de la Alianza Pacífico están demandando.

Artículo 5º. Señala que esta iniciativa regirá a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

• Constitución Política de Colombia

Artículo 48. Adicionado por el Acto Legislativo número 01 de 2005

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las

instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Texto adicionado: Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política por parte del Acto Legislativo 01 de 2005:

“El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

“Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho”.

“Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones”.

“En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos”.

“Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido”.

“Para la liquidación de las pensiones solo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión”.

“A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los párrafos del presente artículo”.

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento”.

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados”.

“**Parágrafo 1º.** A partir de 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública”.

“**Parágrafo 2º.** A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones”.

“**Parágrafo transitorio 1º.** El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003”.

“**Parágrafo transitorio 2º.** Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010”.

“**Parágrafo transitorio 3º.** Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010”.

“**Parágrafo transitorio 4º.** El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014”.

“Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen”.

“**Parágrafo transitorio 5º.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto número 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efec-

to por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes”.

“**Parágrafo transitorio 6º.** Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8º del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

• LEY 100 DE 1993

Artículo 21. Ingreso Base de Liquidación. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1.250 semanas como mínimo.

Artículo 27. Recursos. El fondo de solidaridad pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. Subcuenta de solidaridad

a) El cincuenta por ciento (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

b) Los recursos que aporten las entidades territoriales para planes de extensión de cobertura en sus respectivos territorios, o de agremiaciones o federaciones para sus afiliados;

c) Las donaciones que reciba, los rendimientos financieros de sus recursos, y en general los demás recursos que reciba a cualquier título, y

d) Las multas a que se refieren los artículos 111 y 271 de la Ley 100 de 1993.

2. Subcuenta de Subsistencia

a) Los afiliados con ingreso igual o superior a 16 salarios mínimos mensuales legales vigentes, tendrán un aporte adicional sobre su ingreso base de cotización, así: de 16 a 17 smlmv de 0.2%, de 17 a 18 smlmv de 0.4%, de 18 a 19 smlmv de 0.6%, de 19 a 20 smlmv de 0.8% y superiores a 20 smlmv de 1% destinado exclusivamente a la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional de que trata la presente ley;

b) El cincuenta (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

c) Los aportes del presupuesto nacional. Estos no podrán ser inferiores a los recaudados anualmente por los conceptos enumerados en los literales a) y b) anteriores, y se liquidarán con base en lo reportado por el fondo en la vigencia del año inmediatamente anterior, actualizados con base en la variación del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE;

d) Los pensionados que devenguen una mesada superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y hasta veinte (20) contribuirán para el Fondo de Solidaridad Pensional para la subcuenta de subsistencia en 1%, y los que devenguen más de veinte (20) salarios mínimos contribuirán en 2% para la misma cuenta.

Parágrafo 1º. Para ser beneficiario del subsidio a los aportes, los afiliados al ISS deberán ser mayores de 55 años y los vinculados a los fondos de pensiones deberán ser mayores de 58, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima.

Parágrafo 2º. Cuando quiera que los recursos que se asignan a la subcuenta de solidaridad no sean suficientes para atender los subsidios que hayan sido otorgados a la entrada en vigencia de esta ley, se destinará el porcentaje adicional que sea necesario de la cotización del uno por ciento que deben realizar quienes tengan ingresos iguales o superiores a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 33. Requisitos para obtener la pensión de vejez. Modificado por el artículo 9º de la Ley 797 de 2003. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir de 1º de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1º de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1º de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

Parágrafo 1º. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:

a) El número de semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones;

b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los tiempos servidos en regímenes exceptuados;

c) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre y cuando la vinculación laboral se encontrare vigente o se hubiere iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.

e) El número de semanas cotizadas a cajas previsionales del sector privado que antes de la Ley 100 de 1993 tuvieron a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión.

En los casos previstos en los literales b), c), d) y e), el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora, el cual estará representado por un bono o título pensional.

Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el petionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte.

Parágrafo 2º. Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el periodo de siete (7) días calendario. La facturación y el cobro de los aportes se harán sobre el número de días cotizados en cada periodo.

Parágrafo 3º. Se considera justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, que el trabajador del sector privado o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión. El empleador podrá dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, cuando sea reconocida o notificada la pensión por parte de las administradoras del sistema general de pensiones.

Transcurridos treinta (30) días después de que el trabajador o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión, si este no la solicita, el empleador podrá solicitar el reconocimiento de la misma en nombre de aquel.

Lo dispuesto en este artículo rige para todos los trabajadores o servidores públicos afiliados al sistema general de pensiones.

Parágrafo 4º. Se exceptúan de los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, las personas que padezcan una deficiencia física, síquica o sensorial del 50% o más, que cumplan 55 años de edad y que hayan cotizado en forma continua o discontinua 1000 o más semanas al régimen de seguridad social establecido en la Ley 100 de 1993.

La madre trabajadora cuyo hijo padezca invalidez física o mental, debidamente calificada y hasta tanto permanezca en este estado y continúe como dependiente de la madre, tendrá derecho a recibir la pensión especial de vejez a cualquier edad, siempre que haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuando menos el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez. Este beneficio se suspenderá si la trabajadora se reincorpora a la fuerza laboral. Si la madre ha fallecido y el padre tiene la patria potestad del menor inválido, podrá pensionarse con los requisitos y en las condiciones establecidas en este artículo.

Artículo 37. Indemnización Sustitutiva de la Pensión de Vejez. Las personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado.

Artículo 45. Indemnización Sustitutiva de la Pensión de Invalidez. El afiliado que al momento de invalidarse no hubiere reunido los requisitos exigidos para la pensión de invalidez, tendrá derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a la que le hubiera correspondido en el caso de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, prevista en el artículo 37 de la presente ley.

Artículo 49. Indemnización Sustitutiva de la Pensión de Sobrevivientes. Los miembros del grupo familiar del afiliado que al momento de su muerte no hubiese reunido los requisitos exigidos para la pensión de sobrevivientes, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a la que le hubiera correspondido en el caso de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, prevista en el artículo 37 de la presente ley.

Artículo 65. Garantía de Pensión Mínima de Vejez. Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.

Parágrafo. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo previsto en los párrafos del artículo 33 de la presente ley.

Artículo 66. Devolución de Saldos. Quienes a las edades previstas en el artículo anterior no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas, y no hayan acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional, si a este hubiere lugar, o a continuar cotizando hasta alcanzar el derecho.

Artículo 72. Devolución de Saldos por Invalidez. Cuando el afiliado se invalide sin cumplir con los requisitos para acceder a una pensión de invalidez, se le entregará la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual de ahorro pensional, incluidos los rendimientos financieros y adicionado con el valor del bono pensional si a ello hubiere lugar.

No obstante, el afiliado podrá mantener un saldo en la cuenta individual de ahorro pensional y cotizar para constituir el capital necesario para acceder a una pensión de vejez.

Artículo 78. Devolución de Saldos. Cuando el afiliado fallezca sin cumplir con los requisitos para causar una pensión de sobrevivientes, se les entregará a sus beneficiarios la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual de ahorro pensional, incluidos los rendimientos, y el valor del bono pensional si a este hubiere lugar.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES Y PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA

Consideraciones Generales

Varios estudios han analizado con profundidad el Sistema General de Pensiones (SGP), compuesto por el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), evidenciando sus principales problemas estructurales:

baja cobertura, altamente inequitativo y fiscalmente insostenible, los cuales han persistido en el tiempo a pesar de los esfuerzos realizados para solucionarlos. Dichos problemas están estrechamente relacionados con las características propias del SGP y de la economía nacional.

Un par de ellos, como se describió en la exposición de motivos del proyecto de ley citado, son las altas tasas de desempleo e informalidad laboral del país. Los desempleados no cotizan al Sistema General de Pensiones, y para los informales el costo de oportunidad de destinar un porcentaje de sus ingresos para pensiones es muy alto, por cuanto a mayor informalidad, menor cobertura del Sistema, afectando a largo plazo la calidad de vida de estas personas, quienes no podrán disfrutar de un retiro digno a la hora de afrontar la vejez.

En 2014 el desempleo se ubicó en 9,1%, el nivel más bajo de los últimos quince años, sin embargo, sigue siendo alto en comparación con los países de América Latina y las economías de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Uno de los segmentos de la población más afectados son los jóvenes, quienes registraron una tasa de desempleo del 16% -la cual asciende hasta 21,8% en el caso de las mujeres jóvenes- en el trimestre móvil febrero-abril del presente año. La informalidad, por su parte, ha sido persistente a lo largo del tiempo y aunque ha cedido en los últimos años se mantiene aún en niveles altos del orden del 50%, superando el promedio de América Latina y El Caribe (45%) y arrojando una informalidad juvenil de 64%, lo cual nos ubica también como uno de los países con mayor registro en la región.

Cabe señalar que la mayor tasa de ocupación en el país ha estado liderada por los trabajadores independientes de tipo cuenta propia, de los cuales cerca de 81% son informales para 2014.

Ahora bien, la evidencia muestra que la baja cobertura del Sistema es tanto por el lado de los afiliados como de los pensionados. En materia de afiliados, a diciembre de 2014, solo cerca del 50% (9,1 millones) del total de afiliados cotizaron activamente², y apenas el 34,7% de los ocupados estaban afiliados, nivel similar al de los últimos ocho años. En cuanto a los pensionados, únicamente el 22% de las personas en edad de pensionarse se encontraban pensionadas, lejos de los niveles deseados, y a futuro se vislumbra que esto no va a mejorar de manera importante debido principalmente a la baja densidad de cotizaciones por parte de los actuales afiliados. De hecho, el Banco Interamericano de Desarrollo - BID (2015)³ estima una cobertura futura por debajo de la actual y equivalente a 17,6% para 2075⁴.

Países comparables de América Latina como Brasil, Chile, México y Uruguay, entre otros, nos superan en niveles de cobertura, ubicándonos así por debajo del promedio regional, donde alrededor de cuatro de cada diez adultos mayores disfruta de una pensión contributiva (39,48%).

De acuerdo con cálculos de Colpensiones, del total de afiliados al Sistema a diciembre de 2014, solo

² Afiliados activos son los que han cotizado al menos una vez en los últimos 6 meses.

³ Bosch M., S. Berstein, F. Castellani, M. Oliveri y J. Villa (2015). "Diagnóstico del Sistema Provisional Colombiano y Opciones de Reforma". BID.

⁴ Estimaciones realizadas con base en el modelo MHCP-BID y calculadas como el porcentaje de los adultos mayores de 60 años con pensión contributiva.

el 11,5% lograría la pensión, 41,5% podría ser beneficiario de BEPS (Sisbén I, II y III) y el 47% obtendría devolución de saldos o indemnización sustitutiva al no cumplir con los requisitos establecidos para obtener la pensión en el RAIS o el RPM, respectivamente.

A la baja cobertura se le suma la inequidad existente en el Sistema. En materia de afiliación, en el cuarto trimestre de 2014, el 87% de los ocupados que ganaban menos de 1 salario mínimo legal mensual vigente (smlmv) no estaban afiliados al SGP. Mientras que entre los ocupados que ganan de 1 a 2 smlmv es el 21% y entre los ocupados que ganan más de 2 smlmv es el 13%.

Así mismo, las estadísticas de la Superintendencia Financiera y Colpensiones evidencian que las personas que se logran afiliar al Sistema General de Pensiones cotizan muy poco. En 2014, el 85% de los afiliados al RAIS cotizaron 2 smlmv o menos, tan solo el 7% cotizaron más de 2 y hasta 4 smlmv, 3% de ellos más de 4 y hasta 8 smlmv y apenas el 4% por encima de 8 smlmv. Por su parte, el 85% de los afiliados al RPM cotizaron entre 1 y 1,5 smlmv, 7% cotizó entre 1,5 y 4 smlmv y el restante 8% por encima de 4 smlmv. Esto indica que son muchas las personas que cotizan por debajo de 2 smlmv, quienes con una alta probabilidad no se van a lograr pensionar y quedarán por fuera del Sistema.

Vale la pena anotar que, según la distribución del ingreso de los ocupados en el país para el último trimestre de 2014, la frecuencia de los salarios más bajos es alta, cerca del 56% de los ocupados ganaban menos de 1 smlmv, y el salario promedio de la economía equivalía a 1,2 smlmv.

En materia de beneficios, 80% de los subsidios implícitos del Estado al Sistema de Pensiones los recibe

el 20% de la población de mayores ingresos, lo que también evidencia una alta inequidad. Adicionalmente, gran parte de los afiliados al RPM (la gran mayoría de bajos ingresos) son aportantes netos al sistema, subsidiando a los pensionados de mayores ingresos. Igualmente ocurre en el RAIS, los afiliados de bajos ingresos del RAIS que no consiguen pensionarse subsidian a aquellos que consiguen pensionarse por un salario mínimo.

En cuanto al aspecto fiscal, el SGP es insostenible y representa otro de los principales problemas que enfrenta dicho Sistema. Los afiliados al RPM que cumplan los requisitos de edad y semanas cotizadas tienen derecho a una pensión que no puede ser inferior a 1 smlmv, por tanto el Gobierno Nacional Central (GNC) subsidia parte de las pensiones con Presupuesto General de la Nación (PGN) a aquellas personas que no les alcanza para una pensión mínima. Según cifras del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el gasto del GNC en pensiones alcanza el orden de \$34,02 billones (3,89% del PIB) en 2015 y se incrementará a \$161,32 billones (1,28% del PIB) en 2050. Cabe resaltar que este es uno de los gastos más grandes del PGN y tan solo es superado por el gasto de transferencias, ni siquiera el sector de educación, que es el de mayor presupuesto de inversión, lo alcanza. De acuerdo con estimaciones, entre el 40% y 70% de las pensiones del RPM se encuentran subsidiadas⁵.

Debido a todo lo anteriormente expuesto, es que este proyecto de ley propone modificar la normatividad vigente y adoptar nuevas medidas que permitan aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y proteger a aquellas personas que no cumplen con la totalidad de los requisitos para tener el derecho a la pensión, contribuyendo así a mejorar el funcionamiento del Sistema.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA

<p>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 91 DE 2015 SENADO</p> <p><i>por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones</i> El Congreso de la República de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2016 CÁMARA, 91 DE 2015 SENADO</p> <p><i>por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones</i> El Congreso de la República de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>
<p>Artículo 1º. <i>Objeto.</i> Aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y proteger a aquellas personas que no cumplen con la totalidad de los requisitos para tener el derecho a la pensión.</p>	<p>Artículo 1º. <i>Objeto.</i> Aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y proteger a aquellas personas que no cumplen con la totalidad de los requisitos para tener el derecho a la pensión.</p>
<p>Artículo 2º. <i>De los beneficiarios en cada tipo de pensiones.</i> El mecanismo de financiación que crea la presente ley para acceder a la Garantía de Pensión Mínima de Vejez beneficia a los afiliados del Sistema General de Pensiones así:</p> <p>a) Pensión de vejez a sus titulares y sobrevivientes;</p> <p>b) Pensión familiar de Ley 1580 de 2012 con los requisitos y reglamentación que se expida;</p> <p>c) Pensión de que trata el párrafo 4º del artículo 9º de la Ley 797 de 2003.</p> <p>Parágrafo 1º. En cuanto al derecho a la indemnización sustitutiva o devolución de saldos de que tratan los artículos 37, 45, 49, 66, 72 y 78 de la Ley 100 de 1993, su valor será entregado directamente al beneficiario, o de manera gradual si este lo decide en la forma y condiciones en que establezca el Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 2º. En todo caso, el Gobierno nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos para que todos los beneficiarios de la indemnización sustitutiva o devolución de saldos puedan articular el reconocimiento de este derecho a través de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), incluso, aquellos no pertenecientes a los niveles I, II y III del Sisbén para lo cual el Gobierno diseñará y reglamentará las condiciones y costos de acceso a este mecanismo.</p>	<p>Artículo 2º. <i>De los beneficiarios en cada tipo de pensiones.</i> El mecanismo de financiación que crea la presente ley para acceder a la Garantía de Pensión Mínima de Vejez beneficia a los afiliados del Sistema General de Pensiones así:</p> <p>a) Pensión de vejez a sus titulares y sobrevivientes;</p> <p>b) Pensión familiar de Ley 1580 de 2012 con los requisitos y reglamentación que se expida;</p> <p>c) Pensión de que trata el párrafo 4º del artículo 9º de la Ley 797 de 2003.</p> <p>Parágrafo 1º. En cuanto al derecho a la indemnización sustitutiva o devolución de saldos de que tratan los artículos 37, 45, 49, 66, 72 y 78 de la Ley 100 de 1993, su valor será entregado directamente al beneficiario, o de manera gradual si este lo decide en la forma y condiciones en que establezca el Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 2º. En todo caso, el Gobierno nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos para que todos los beneficiarios de la indemnización sustitutiva o devolución de saldos puedan articular el reconocimiento de este derecho a través de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), incluso, aquellos no pertenecientes a los niveles I, II y III del Sisbén para lo cual el Gobierno diseñará y reglamentará las condiciones y costos de acceso a este mecanismo.</p>

⁵ Shutt E. (2011). "El salario mínimo y el régimen de ahorro individual en pensiones: diagnóstico, evidencia y problemática". Documentos CEDE. Universidad de los Andes.

<p align="center">TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 91 DE 2015 SENADO</p> <p align="center"><i>por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones</i> <i>El Congreso de la República de Colombia</i></p> <p align="center">DECRETA:</p>	<p align="center">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2016 CÁMARA, 91 DE 2015 SENADO</p> <p align="center"><i>por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones</i> <i>El Congreso de la República de Colombia</i></p> <p align="center">DECRETA:</p>
<p>Artículo 3°. <i>Del apoyo proveniente del Fonpet.</i> Adiciónase el literal e) al numeral primero (1) del artículo 8° de la Ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 27 de la Ley 100 de 1993, así:</p> <p>ARTÍCULO 27. Recursos. El Fondo de Solidaridad Pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:</p> <p>2. Subcuenta de Solidaridad.</p> <p>(...)</p> <p>e) El ciento por ciento (100%) del exceso de los dineros del orden nacional que sobrepase los topes establecidos para los recursos del Fonpet destinados a financiar los pasivos pensionales de los municipios y entes territoriales.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Del apoyo proveniente del Fonpet.</i> Adiciónase el literal e) al numeral primero (1) del artículo 8° de la Ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 27 de la Ley 100 de 1993, así:</p> <p>ARTÍCULO 27. Recursos. El Fondo de Solidaridad Pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:</p> <p>2. 1 Subcuenta de Solidaridad.</p> <p>(...)</p> <p>e) El ciento por ciento (100%) del exceso de los dineros del orden nacional que sobrepase los topes establecidos para los recursos del Fonpet destinados a financiar los pasivos pensionales de los municipios y entes territoriales.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Modifícase el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</i></p> <p>ARTÍCULO 65. Garantía de pensión mínima de vejez. Tanto los afiliados del régimen de Prima Media con Prestación Definida como los del régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta (1.150) semanas, tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión, sin que pueda exigirse ningún requisito adicional.</p> <p>Parágrafo 1°. Los afiliados de que trata el inciso anterior que hayan cotizado al menos ochocientos (800) semanas, podrán acceder a la pensión mínima de vejez, siempre y cuando autoricen previamente a la Administradora de Pensiones y/o entidad que realice el pago de la prestación económica, a efectuar de la mesada pensional mínima reconocida el descuento correspondiente al valor de las cotizaciones que le faltaren para completar las mil ciento cincuenta (1.150) semanas de cotización requeridas.</p> <p>En ambos regímenes de pensiones el Gobierno nacional reglamentará el mecanismo, la forma y condiciones de financiación y la ampliación de la cobertura del Sistema General de Pensiones a través de los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima, de recursos que destine del Presupuesto General de la Nación o de cualquier otra fuente de cualquier naturaleza, dando prioridad a las personas cuyo ingreso base de cotización sea hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la madre o padre cabeza de familia cuya condición sea previamente comprobada y a las personas de que trata el parágrafo 4° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.</p> <p>Parágrafo 2°. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta lo previsto en los párrafos del artículo 33 de la presente ley.</p>	<p>Artículo 43°. <i>Modifícase el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</i></p> <p>ARTÍCULO 65. Garantía de pensión mínima de vejez. Tanto los afiliados del régimen de Prima Media con Prestación Definida como los del régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta (1.150) semanas, tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión, sin que pueda exigirse ningún requisito adicional.</p> <p>Parágrafo 1°. Los afiliados de que trata el inciso anterior que hayan cotizado al menos ochocientos (800) semanas, podrán acceder a la pensión mínima de vejez, siempre y cuando autoricen previamente a la Administradora de Pensiones y/o entidad que realice el pago de la prestación económica, a efectuar de la mesada pensional mínima reconocida el descuento correspondiente al valor de las cotizaciones que le faltaren para completar las mil ciento cincuenta (1.150) semanas de cotización requeridas.</p> <p>En ambos regímenes de pensiones el Gobierno nacional reglamentará el mecanismo, la forma, <u>el cobro de un tipo de interés nominal equivalente a la tasa de inflación y demás</u> condiciones de financiación <u>en beneficio de</u> y la ampliación de la cobertura del Sistema General de Pensiones, <u>Todo ello</u> a través de los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima, de recursos que destine del Presupuesto General de la Nación o de cualquier otra fuente de cualquier naturaleza, dando prioridad a las personas cuyo ingreso base de cotización sea hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la madre o padre cabeza de familia cuya condición sea previamente comprobada y a las personas de que trata el parágrafo 4° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.</p> <p>Parágrafo 2°. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta lo previsto en los párrafos del artículo 33 de la presente ley.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Transferencia de Fondos Previsionales de Cuentas de Ahorro Individual desde y hacia el exterior.</i> Los afiliados a los fondos de pensiones obligatorias administrados por el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que migren del país para establecerse de manera permanente en el exterior, podrán solicitar que los saldos de sus cuentas de ahorro individual sean transferidas a un fondo de pensiones que administre el régimen de ahorro o de capitalización individual del exterior, de acuerdo con las condiciones y procedimientos que establezca el Gobierno nacional. En el mismo sentido, los colombianos o extranjeros afiliados a un fondo de pensiones en Colombia podrán transferir a sus cuentas de ahorro individual los aportes realizados a fondos de pensiones en el exterior que administren el Régimen de Capitalización Individual con la finalidad de acumular capital para efectos de alcanzar el saldo necesario para financiar una pensión dentro del Régimen de Pensiones señalado.</p> <p>Parágrafo. La existencia de convenios y acuerdos entre países no constituye un requisito indispensable para la aceptación del traslado de saldos desde y hacia un sistema de pensiones que administre el régimen de ahorro o de capitalización individual. El Gobierno nacional reglamentará las condiciones y el procedimiento para facilitar la transferencia de fondos entre entidades u organismos equivalentes en el exterior.</p>	<p>Artículo 54°. <i>Transferencia de Fondos Previsionales de Cuentas de Ahorro Individual desde y hacia el exterior.</i> Los afiliados a los fondos de pensiones obligatorias administrados por el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que migren del país para establecerse de manera permanente en el exterior, podrán solicitar que los saldos de sus cuentas de ahorro individual sean transferidas a un fondo de pensiones que administre el régimen de ahorro o de capitalización individual del exterior, de acuerdo con las condiciones y procedimientos que establezca el Gobierno nacional. En el mismo sentido, los colombianos o extranjeros afiliados a un fondo de pensiones en Colombia podrán transferir a sus cuentas de ahorro individual los aportes realizados a fondos de pensiones en el exterior que administren el Régimen de Capitalización Individual con la finalidad de acumular capital para efectos de alcanzar el saldo necesario para financiar una pensión dentro del Régimen de Pensiones señalado.</p> <p>Parágrafo. La existencia de convenios y acuerdos entre países no constituye un requisito indispensable para la aceptación del traslado de saldos desde y hacia un sistema de pensiones que administre el régimen de ahorro o de capitalización individual. El Gobierno nacional reglamentará las condiciones y el procedimiento para facilitar la transferencia de fondos entre entidades u organismos equivalentes en el exterior.</p>

<p>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 91 DE 2015 SENADO</p> <p><i>por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones</i> El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2016 CÁMARA, 91 DE 2015 SENADO</p> <p><i>por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones</i> El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p>
<p>Artículo 6º. Vigencias y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 65º. Vigencias y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>



WILSON CÓRDOBA MENIA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente

V. PROPOSICIÓN

Solicitamos a los honorables Representantes a la Cámara debatir y aprobar en Primer Debate el **Proyecto de ley número 154 de 2016 Cámara, 91 de 2015 Senado** por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones, conforme a las consideraciones anteriormente expuestas, y de acuerdo con el texto propuesto.

VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2016 CÁMARA, 91 DE 2015 SENADO

por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. Aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y proteger a aquellas personas que no cumplen con la totalidad de los requisitos para tener el derecho a la pensión.

Artículo 2º. De los beneficiarios en cada tipo de pensiones. El mecanismo de financiación que crea la presente ley para acceder a la Garantía de Pensión Mínima de Vejez beneficia a los afiliados del Sistema General de Pensiones así:

- Pensión de vejez a sus titulares y sobrevivientes;
- Pensión familiar de Ley 1580 de 2012 con los requisitos y reglamentación que se expida;
- Pensión de que trata el parágrafo 4º del artículo 9º de la Ley 797 de 2003.

Parágrafo 1º. En cuanto al derecho a la indemnización sustitutiva o devolución de saldos de que tratan los artículos 37, 45, 49, 66, 72 y 78 de la Ley 100 de 1993, su valor será entregado directamente al beneficiario, o de manera gradual si este lo decide en la forma y condiciones en que establezca el Gobierno nacional.

Parágrafo 2º. En todo caso, el Gobierno nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos para que todos los beneficiarios de la indemnización sustitutiva o devolución de saldos puedan articular el reconocimiento de este derecho a través de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), incluso aquellos no pertenecientes a los niveles I, II y III del Sisbén para lo

cual el Gobierno diseñará y reglamentará las condiciones y costos de acceso a este mecanismo.

Artículo 3º. Modifícase el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 65. *Garantía de Pensión mínima de Vejez.* Tanto los afiliados del régimen de Prima Media con Prestación Definida como los del régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta (1.150) semanas, tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión, sin que pueda exigirse ningún requisito adicional.

Parágrafo 1º. Los afiliados de que trata el inciso anterior que hayan cotizado al menos ochocientas (800) semanas podrán acceder a la pensión mínima de vejez, siempre y cuando autoricen previamente a la Administradora de Pensiones y/o entidad que realice el pago de la prestación económica, a efectuar de la mesada pensional mínima reconocida el descuento correspondiente al valor de las cotizaciones que le faltaren para completar las mil ciento cincuenta (1.150) semanas de cotización requeridas.

En ambos regímenes de pensiones el Gobierno Nacional reglamentará el mecanismo, la forma, el cobro de un tipo de interés nominal equivalente a la tasa de inflación y demás condiciones de financiación en beneficio de la ampliación de la cobertura del Sistema General de Pensiones. Todo ello a través de los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima, de recursos que destine del Presupuesto General de la Nación o de cualquier otra fuente de cualquier naturaleza, dando prioridad a las personas cuyo ingreso base de cotización sea hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la madre o padre cabeza de familia cuya condición sea previamente comprobada y a las personas de que trata el parágrafo 4º del artículo 9º de la Ley 797 de 2003 modificadorio del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Parágrafo 2º. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta lo previsto en los párrafos del artículo 33 de la presente ley.

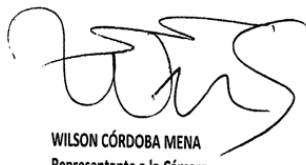
Artículo 4º. *Transferencia de Fondos Previsionales de Cuentas de Ahorro Individual desde y hacia el exterior.* Los afiliados a los fondos de pensiones obligatorias administrados por el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que migren del país para establecerse de manera permanente en el exterior, podrán solicitar que los saldos de sus cuentas de ahorro individual sean transferidos a un fondo de pensiones que administre el régimen de ahorro o de capitalización individual del exterior, de acuerdo con las condiciones

y procedimientos que establezca el Gobierno nacional. En el mismo sentido, los colombianos o extranjeros afiliados a un fondo de pensiones en Colombia podrán transferir a sus cuentas de ahorro individual los aportes realizados a fondos de pensiones en el exterior que administren el Régimen de Capitalización Individual con la finalidad de acumular capital para efectos de alcanzar el saldo necesario para financiar una pensión dentro del Régimen de Pensiones señalado.

Parágrafo. La existencia de convenios y acuerdos entre países no constituye un requisito indispensable para la aceptación del traslado de saldos desde y hacia un sistema de pensiones que administre el régimen de ahorro o de capitalización individual. El Gobierno nacional reglamentará las condiciones y el procedimiento para facilitar la transferencia de fondos entre entidades u organismos equivalentes en el exterior.

Artículo 5º. Vigencias y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes a la Cámara Ponentes,



WILSON CÓRDOBA MENA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2016 CÁMARA, 72 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), sobre privilegios, inmunidades y facilidades otorgados a la Organización”, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014.

Bogotá, D. C., 15 de marzo de 2017

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

La Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 201 de 2016 Cámara, 72 de 2015 Senado

Señor Presidente:

De conformidad con lo consagrado por la Ley 5ª de 1992 y la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 201 de 2016 Cámara, 72 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Orga-**

nización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), sobre privilegios, inmunidades y facilidades otorgados a la organización”, firmado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014.

ANTECEDENTES

El **Proyecto de ley 201 de 2016 Cámara, 72 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sobre privilegios, inmunidades y facilidades otorgados a la organización”,** firmado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014, es de iniciativa gubernamental, radicado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores María Ángela Holguín Cuéllar en la Secretaría General del Senado, el 25 de agosto de 2015 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 623 de 2015, siendo designado como ponente el Honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón.

La ponencia para primer debate en Senado, fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 941 de 2015; discutida por la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y aprobada en primer debate a través de votación nominal solicitada por el Senador Iván Cepeda Castro, el día 24 de noviembre de 2015 tal y como consta en el Acta 14 de noviembre 24 de 2015. La ponencia para segundo debate se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 135 de 2016; y fue discutida y aprobada por la Plenaria del honorable Senado de la República, el 17 de noviembre de 2016, según consta en el Acta 37 de noviembre 17 de 2016.

FUNDAMENTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES

La Constitución Política establece en el artículo 189 que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa dirigir las relaciones internacionales y celebrar con otros Estados y Entidades de Derecho Internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

El artículo 150 ibídem, faculta al Congreso de la República para aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional, a la vez que el artículo 241 ibídem, consagra que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, por tanto establece que una de sus funciones consiste en decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los Tratados Internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los 6 días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República solo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.

En punto a la aprobación que compete al Congreso de la República, el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 dispone que las Comisiones Segundas Constitucionales conocerán de política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica;

política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional.

Respecto al trámite, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 prevé que los proyectos de ley sobre Tratados Internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común.

En ese orden de ideas, la iniciativa del Gobierno nacional objeto de estudio, guarda armonía con el ordenamiento jurídico.

ACUERDOS SOBRE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES CON OTRAS ORGANIZACIONES

Colombia ha suscrito acuerdos sobre privilegios e inmunidades anteriormente con organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA). El Convenio sobre privilegios e inmunidades con la ONU fue adoptado el 13 de febrero de 1946 mientras que el de la OEA fue adoptado el 15 de mayo de 1949. Ambos tratados fueron aprobados mediante la Ley 62 de 1973 permitiendo que dichas organizaciones gozaran de la capacidad jurídica, privilegios e inmunidades necesarios para el desarrollo de sus funciones en Colombia. Asimismo, les otorga privilegios e inmunidades a los representantes y funcionarios de las organizaciones en el territorio colombiano bajo el ejercicio de sus funciones¹.

LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es una organización intergubernamental, creada mediante la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), suscrita el 14 de diciembre de 1960, en París, Francia, y la cual entró en vigor el 30 de septiembre de 1961.

Reconociendo la interdependencia de las economías y con miras a utilizar al máximo las capacidades de los Estados para promover el crecimiento sostenible y aumentar el bienestar económico y social de los pueblos, esta Organización tiene como principales objetivos promover políticas destinadas a²:

- a) Realizar la más fuerte expansión de la economía y del empleo y de un aumento del nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera;
- b) Contribuir a una sana expansión económica en los Estados miembros y en los no miembros en vías de desarrollo económico, y
- c) Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria, conforme a las obligaciones internacionales.

La misión de la OCDE consiste en promover políticas que fomentan el bienestar económico y social, el aumento de empleos y la calidad de vida de los pueblos

¹ Tratados Multilaterales, adoptados por Colombia en: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/SitePages/BuscadorTratados.aspx?TemaId= 26&Tipo=M>.

² Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico Preámbulo y artículo 1°.

alrededor del mundo. Actualmente 34 Estados³ son miembros de esta Organización, los cuales forman una comunidad de naciones comprometida con los valores que giran en torno a la democracia basada en el Estado de derecho, los Derechos Humanos y una economía de mercado abierta y transparente.

En este orden de ideas, esta Organización se ha convertido en un foro en el que los gobiernos trabajan juntos, intercambiando experiencias, buscando soluciones a problemas comunes e identificando las mejores prácticas para promover políticas a partir de las cuales se pueda brindar una mejor vida a los pueblos⁴.

Así las cosas, es una Organización que trabaja con los Estados para entender las causas de los cambios climáticos, económicos, sociales y ambientales; mide la productividad y los flujos globales del comercio y la inversión; analiza y compara datos para pronosticar futuras tendencias; y establece estándares internacionales en diferentes materias, con miras a promover políticas que impulsen el desarrollo sostenible a nivel mundial⁵.

Por más de 50 años la OCDE ha impulsado estándares globales, acuerdos y recomendaciones en áreas tales como la gobernanza y la lucha contra el soborno y la corrupción, la responsabilidad corporativa, el desarrollo, la inversión internacional, los impuestos y el medio ambiente, entre otros. En este orden de ideas, la cooperación, el diálogo, el consenso y la revisión son herramientas que hacen que la OCDE continúe impulsando políticas, con miras a una economía y sociedad más fuerte, transparente y justa⁶.

La OCDE reúne a un grupo de países con ideas similares. Esencialmente, el ser miembro de la organización depende del compromiso de un país hacia la economía de mercado y la democracia pluralista. Es una organización próspera ya que sus treinta países miembros producen el 60% de los bienes y servicios del mundo, pero no es de ninguna manera una organización exclusiva. A los países no miembros se les ha invitado a suscribirse a acuerdos y tratados de la OCDE. Asimismo, la Organización comparte sus experiencias y puntos de vista en temas de interés mutuo con más de 70 países como Brasil, China y Rusia y con otros países menos desarrollados de África.

Para cumplir con sus objetivos, actualmente esta Organización está enfocada en ayudar a los gobiernos de los Estados Miembros y demás, en cuatro áreas⁷:

1. La necesidad de los gobiernos de restaurar la confianza en los mercados y las instituciones y compañías que los hacen funcionar. Esto requerirá reforzar la re-

³ Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Corea, Luxemburgo, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido, y Estados Unidos.

⁴ Organization for Economic Cooperation and Development, Secretary General Report to Ministers 2014. En: www.oecd.org/about/secretary-general/SG-Annual-Report-to-Ministers-2014.pdf

⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico <http://www.oecd.org/about>.

⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico <http://www.oecd.org/about/history/>

⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [http://www.oecd.org/about/ whatwedoandhow/](http://www.oecd.org/about/whatwedoandhow/)

gulación y un gobierno más efectivo en todos los niveles de la vida política y económica.

2. La obligación de los gobiernos de restablecer las finanzas públicas sanas como base de un crecimiento económico sostenible.

3. La revisión de medios para promover y apoyar nuevos recursos para el crecimiento a través de la innovación, estrategias amigables con el medio ambiente y desarrollo de economías emergentes.

4. Con miras a fortalecer la innovación y el crecimiento, la OCDE necesita asegurar que las personas de todas las edades puedan desarrollar habilidades para trabajar productiva y satisfactoriamente en los trabajos del mañana.

En resumen, la OCDE es una organización determinada a continuar ayudando a los países en desarrollo a establecer políticas para promover el desarrollo económico, el bienestar de los mercados laborales, impulsar la inversión y el comercio, fomentar el desarrollo sostenible, incrementar los niveles de vida y el funcionamiento de los mercados.

IMPORTANCIA DE SER MIEMBROS DE LA OCDE

En este orden de ideas el objetivo de ser miembros de la OCDE es aprender y compartir las buenas prácticas diseñadas por la Organización, las cuales han permitido impulsar reformas y cambios estructurales en todos los Estados miembros y desde ya en el Estado colombiano.

Asimismo, ser miembro de la OCDE le permitirá al país⁸:

Tener un **sello de garantía**, pues los países que hacen parte de la OCDE son reconocidos por tener políticas serias, responsables, transparentes y justas. En este sentido, pertenecer a la OCDE es indicativo de un país que tiene serias intenciones de hacer las cosas bien, de mejorar continuamente sus instituciones, de invertir bien sus recursos y de cumplir estándares exigentes. Este sello de garantía es muy valioso para los inversionistas extranjeros, los socios comerciales y la comunidad internacional en general.

Imponer y exigir los más altos estándares sociales y ambientales a los inversionistas nacionales y extranjeros. La presencia de estándares comunes también busca facilitar los flujos de comercio e inversión.

Evaluar continuamente y compararse con los mejores

Compartir nuestras experiencias exitosas en los diferentes foros de la Organización. Con esto se logra que Colombia sea reconocida internacionalmente por temas en los cuales se ha destacado y ha superado retos importantes. Por ejemplo, la política fiscal, el manejo de los ingresos de recursos naturales, la lucha contra la pobreza, las políticas de penetración de las tecnologías de información y comunicaciones.

Incidir en la agenda global y en las decisiones que se tomen en todos aquellos espacios en los que se exige una respuesta cooperativa y coordinada por parte de

un número plural de países (por ejemplo, la OCDE es muy activa en la lucha contra los paraísos fiscales, en la coordinación de políticas comerciales y financieras, o en la coordinación de políticas ambientales).

Tener acceso a una valiosa **f fuente de datos estadísticos**, económicos y sociales comparables a escala internacional, permitiendo un mejor análisis para el diseño y evaluación de nuestras políticas públicas. Esto obliga al Estado a mejorar la calidad y transparencia de sus estadísticas, lo cual es central para la evaluación de las políticas y la presentación de los resultados.

Acceder a un **centro de pensamiento privilegiado** con expertos de primer nivel, disponibles para discutir y revisar temas de política pública, y con quienes se puede contratar, si es necesario, una asesoría especializada, que parte de un conocimiento amplio sobre el país y de una amplia gama de experiencias internacionales. Esta asesoría, por lo demás, tiene la ventaja de no estar atada a ninguna operación de crédito o de comercio.

Participación de funcionarios y técnicos colombianos en los distintos comités, lo que ofrece la oportunidad de aprender de las experiencias de otros países, conectarse con sus pares, al tiempo que los obliga a una autoevaluación permanente de sus instituciones y sus políticas.

“El ingreso de Colombia a la OCDE significaría ingresar a un espacio multilateral con muchas posibilidades de inversión, pero también con restricciones que implican condicionamientos importantes sobre el modo en que se elaboran las políticas públicas en el país, como las expresadas en el documento ‘La formulación de políticas públicas en la OCDE: ideas para América Latina’ de reciente aparición, que cuestiona la capacidad técnica de los gobiernos centrales de la región, la debilidad del sistema de control jerárquico, los bajos niveles de coordinación intersectorial, la tradicional separación entre política (formulación) y administración (implementación) de las políticas y la poca autocrítica y autoevaluación sobre las políticas que existe dentro de los gobiernos.

Así, seguir los lineamientos de política, como miembro pleno de la OCDE, más allá del discurso, significaría una reingeniería institucional en el país, en donde la interiorización del gobierno de ciertas políticas públicas forjadas desde la OCDE, enfrentaría dificultades que van más allá de la tecnocracia, y que se encuentran en los terrenos de la burocracia, la democracia, la política, la representatividad, la autonomía e independencia, entre otros. Si hoy no existen mecanismos claros de consulta de las políticas públicas con los diferentes sectores sociales, la implementación de políticas de la OCDE, su urgencia de implementación podría reducir significativamente la capacidad de incidencia de los actores nacionales en la definición de las mismas”.

El acceso de Colombia a la OCDE muestra el compromiso del país de convertirse en un país responsable, en el que a partir de reformas estructurales motivadas por las buenas prácticas y experiencias de los demás Estados miembros, pueda lograr un crecimiento no solo económico, sino también de desarrollo humano.

PROCESO DE ACCESO DE COLOMBIA A LA OCDE

En enero de 2011 el país manifestó su interés de ingresar a la OCDE y comenzó un trabajo preliminar con 10 de los 250 Comités y Grupos de Trabajo que

⁸ Benefits that Member Countries can Draw from the OECD en: [http://www.oecd.org/italy/benefitsthatmembercountriescandrawfromtheoecdinparticularontheeconomicaleconomyofreform.htm](http://www.oecd.org/italy/benefitsthatmembercountriescandrawfromtheoecdinparticularontheconomicaleconomyofreform.htm)

hacen parte de la Organización. Para mayo de 2013, el Consejo de la OCDE adoptó la decisión de abrir formalmente la discusión de acceso para Colombia. En septiembre de 2013, la OCDE hace entrega oficial de la Hoja de Ruta (*Roadmap*), la cual establece los términos y condiciones del proceso de acceso e identifica los 23 Comités y los más de 200 estándares bajo los cuales el país será evaluado.

A partir de este momento, el Gobierno inicia formalmente el proceso de acceso. Durante el 2014 hasta el 2017, Colombia presenta ante cada Comité los avances del país en relación con las recomendaciones de la OCDE. Se tiene previsto que en el 2017 culmine todo el proceso de ingreso. Sin embargo, el término no depende de Colombia exclusivamente, sino también de la Organización, pues es esta quien evalúa el avance del país frente a las recomendaciones y decide dar el visto bueno final o solicita mayores avances.

Como respecto a cualquier tratado internacional, el Congreso de la República aprobará finalmente la adopción de la Convención y la Corte Constitucional revisará su conformidad con la Constitución. Surtidos estos dos momentos, el Gobierno depositará la ratificación del instrumento ante el Gobierno francés, momento en el cual hará parte oficial de la Organización.

Actualmente, el país se encuentra en el proceso de presentar las sustentaciones ante cada Comité sobre el seguimiento al cumplimiento de los estándares de la OCDE. En cada uno de los Comités el proceso es único, pues depende de las temáticas que se abordan y el avance del país en los temas. De los 23 Comités que evalúan a Colombia, los siguientes ya han dado su visto bueno:

1. Comité de Agricultura
2. Comité de Asuntos Fiscales
3. Comité de Competencia
4. Comité de Educación
5. Comité de Estadística
6. Comité de Mercados Financieros
7. Comité de Política Científica y Tecnológica
8. Comité de Política de Desarrollo Territorial
9. Comité de Protección al Consumidor
10. Comité de Política Regulatoria
11. Comité de Salud

ASPECTOS DEL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO SOBRE PRIVILEGIOS, INMUNIDADES Y FACILIDADES OTORGADOS A LA ORGANIZACIÓN

El ingreso a la OCDE es uno de los objetivos de la política exterior del Gobierno colombiano, por lo cual el Estado se propuso tomar todas las medidas necesarias para poder ajustar sus políticas públicas y legislación a los parámetros de esta Organización.

Tras la decisión de la OCDE de iniciar conversaciones con el Estado colombiano para su ingreso a la Organización, el *Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico sobre Privilegios, Inmunidades y Facilita-*

des Otorgados a la Organización constituye una de las herramientas para la consolidación de este proceso de adhesión.

Con miras a que la OCDE pueda prestar colaboración y apoyo en el territorio colombiano y pueda cumplir plena y eficientemente con sus responsabilidades y tareas, es necesario otorgarle una serie de privilegios, inmunidades y facilidades, con el fin de que goce de independencia para el cumplimiento de su mandato, propósito y objetivos.

Al respecto, es preciso resaltar que, en concordancia con la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961*, las prerrogativas a otorgar a la OCDE en virtud del Acuerdo *sub examine* son concedidas en aras de salvaguardar sus funciones en relación con la Organización y no a título personal, tal como se establece en el numeral 3 del artículo 13 y en el artículo 18 del instrumento⁹.

Así las cosas, el objeto del precitado Acuerdo es establecer un marco general de privilegios, inmunidades y facilidades otorgados a la Organización, necesarios para el cumplimiento de su misión y relativos a la cooperación entre la Organización y la República de Colombia, incluida la visita de agentes expertos; la organización de conferencias o reuniones en la República de Colombia y cualquier otro acuerdo futuro que se pueda celebrar entre la Organización y el Estado colombiano; y respecto del futuro establecimiento de una oficina de la OCDE en Colombia.

En efecto, por medio del Acuerdo supra se crea un marco para que la Organización, sus bienes, los representantes de los Miembros y participantes no Miembros, agentes y expertos¹⁰, puedan realizar sus funciones con la independencia necesaria para poder llevar con éxito su misión. Lo anterior, a través de visitas, conferencias o reuniones y, si fuera el caso, el establecimiento de una sede de la Organización en territorio colombiano.

Ahora bien, el texto del instrumento consta de 23 artículos. El artículo 1° consagra las definiciones, a partir de las cuales se deriva el contexto y la forma en que se deberán interpretar las disposiciones del Acuerdo. El artículo 2° prevé el objeto del instrumento. El artículo 3° establece el reconocimiento de la persona jurídica de la Organización en territorio colombiano, y su capacidad de celebrar contratos, adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles e iniciar procesos legales.

En el artículo 4° se hace mención al reconocimiento de los privilegios, exenciones e inmunidades otorgados mediante el Acuerdo *sub examine* a la Organización.

El artículo 5° establece la inmunidad de la Organización y de sus bienes contra todo proceso jurídico, salvo cuando se renuncie expresamente a dicha inmu-

⁹ Numeral 3. Artículo 13: [...] Los privilegios e inmunidades son concebidos a los Representantes de los Miembros y participantes no Miembros con el fin de salvaguardar sus funciones en relación con la Organización y no para su provecho personal. Por lo tanto, un Miembro o participante no Miembro tiene no solo derecho sino también el deber de renunciar a la inmunidad de su Representante en cualquier caso en que, a juicio del Miembro o participante no Miembro, la inmunidad pueda impedir el curso de la justicia y puede enunciarse sin perjuicio del propósito para el cual se concede la inmunidad.

¹⁰ Privilegios e inmunidades en: http://www.cancilleria.gov.co/ministry/the_ministry/protocol/privileges

nidad, en cada caso particular. Asimismo, se establece la necesidad de una renuncia separada frente a cualquier medida de ejecución. Por su parte, el artículo 6° prevé la inmunidad de los bienes de la OCDE frente a cualquier allanamiento, requisición, confiscación, expropiación o cualquier forma de interferencia, ya sea en virtud de una acción ejecutiva, administrativa, judicial o legislativa.

El artículo 7° consagra la inviolabilidad, control y autoridad exclusiva de la OCDE sobre sus instalaciones, incluidas aquellas utilizadas durante el tiempo de una reunión convocada por la Organización. En este sentido, establece un segundo numeral por medio del cual el Gobierno se obliga a tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las instalaciones. A su vez, el artículo 8° prevé la inviolabilidad de los archivos de la Organización, dondequiera que se encuentren y de todos los documentos que le pertenezcan o que mantenga en su posición.

Por su parte, el artículo 9° establece que la OCDE podrá mantener moneda de cualquier clase y operar cuentas en cualquier moneda y, a su vez, consagra que la Organización podrá transferir libremente sus fondos dentro, entre y fuera del territorio de la República de Colombia y convertir cualquier moneda que tenga en otra moneda, bajo las mismas condiciones que cualquier otra organización internacional o gobierno extranjero.

A su vez, el artículo 10 establece las exenciones a las que tendría lugar la Organización y sus bienes. Sobre el particular, hace mención a cualquier forma de tributación directa, incluidos cargos para efectos de pensión o seguridad social; aranceles, prohibiciones y restricciones con respecto a artículos importados y exportados por la Organización para su funcionamiento y desarrollo de sus actividades; aranceles, prohibiciones y restricciones con respecto a la importación y exportación de publicaciones u otro material que la Organización produzca, así como impuestos relativos a la venta o difusión gratuita de sus publicaciones u otros artículos; y cualquier forma de tributación indirecta. En este sentido, se establece que en caso de que la Organización pague impuestos indirectos, los mismos serán reembolsados en concordancia con los procedimientos aplicables.

En relación con el artículo 11 se establece el trato a las comunicaciones oficiales de la OCDE, previendo que la Organización gozará del tratamiento favorable que el Estado colombiano concede a cualquier organización internacional o gobierno extranjero, en materia de prioridades, tarifas e impuestos, sobre sus comunicaciones. Asimismo, consagra que no se aplicará ninguna censura a la correspondencia oficial, y que la Organización podrá utilizar códigos y enviar y recibir correspondencia por correo privado.

De igual forma, en el artículo 12 se consagra la disposición de servicios públicos esenciales para el funcionamiento de la Organización.

Por su parte, el artículo 13 establece los privilegios e inmunidades que gozarán los representantes de los Miembros y participantes no Miembros de la Organización, a saber: inmunidades de arresto y detención, de decomiso de su equipaje e inmunidad sobre cualquier proceso legal relativo a las palabras habladas o escritas que realicen en calidad de representantes; inviolabilidad de documentos; derecho a utilizar códigos y recibir

correspondencia por correo privado o en valija sellada; exención contra restricciones de inmigración de ellos y de sus cónyuges o compañeros(as); facilidades respecto a las restricciones de moneda o cambio; inmunidades en relación con su equipaje personal y los demás privilegios e inmunidades de que gocen los enviados diplomáticos. En este sentido, prevé que no tendrán derecho a reclamar exenciones sobre artículos importados que no hagan parte de su equipaje personal o derechos de consumo o IVA.

En el artículo 14 se reglamenta una serie de privilegios e inmunidades para los agentes de la Organización, relativas al arresto o detención por actos realizados en su capacidad oficial y contra confiscación de su equipaje; la inmunidad contra todo proceso legal iniciado por palabras habladas o escritas y actos realizados en su capacidad oficial; la exención de toda forma de tributación directa; la exención de restricciones de inmigración y servicio militar; beneficios con respecto a la repatriación en casos de crisis internacionales; derecho a importar libre de aranceles sus muebles y vehículos; privilegios respecto a facilidades de moneda y cambio; exenciones de obligación para depositar garantía pagadera a artículos admitidos temporalmente; y el derecho de utilizar códigos y enviar y recibir correspondencia por correo privado.

Además de lo anterior, en el artículo 15 se establecen los privilegios, inmunidades y facilidades adicionales que gozará el Secretario General de la Organización, su cónyuge o compañero(a) e hijos dependientes.

El artículo 16 consagra las inmunidades y privilegios a conceder a los expertos que realicen misiones para la Organización o que sean invitados a participar en una reunión, necesarios para el ejercicio independiente de sus funciones, durante el periodo de las misiones.

Por su parte, el artículo 17 indica que la República de Colombia tomará las medidas necesarias para facilitar la entrada, permanencia, salida y la libertad de movimiento, dentro de su territorio, de los representantes de los Miembros, participantes no Miembros, agentes y expertos de la organización, así como de los invitados para efectos oficiales.

En el artículo 18 se establece que las prerrogativas concedidas a agentes y expertos se otorgan en interés de la Organización y no para provecho personal de los individuos. Al efecto, se consagra la potestad del Secretario General de la Organización, de renunciar a la inmunidad de cualquier funcionario o experto.

A su vez, el artículo 19 hace referencia a la cooperación de la Organización con el Estado colombiano para facilitar la administración de justicia e impedir que no se presente ningún abuso respecto de los privilegios, inmunidades y facilidades otorgados mediante el acuerdo objeto de estudio.

En relación con el artículo 20, este indica la voluntad del Gobierno de Colombia de realizar los esfuerzos que estén a su alcance para asistir a la Organización en la resolución de cualquier dificultad respecto a la adquisición de bienes, servicios y facilidades y para garantizar el respeto de las prerrogativas concedidas.

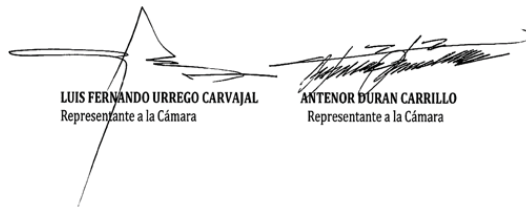
Los artículos 22 y 23 establecen la forma en la que se solucionarán las controversias surgidas de la interpretación o aplicación del presente acuerdo y su entrada en vigor, respectivamente.

Finalmente, el ingreso de Colombia a la Organización es una prioridad para Colombia. De ahí que la ratificación del *Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre Privilegios, Inmunidades y Facilidades otorgado a la Organización* no solo constituya una herramienta para que la Organización pueda cumplir de manera plena y eficiente con sus responsabilidades y tareas, sino un paso hacia la consolidación del proceso de adhesión de la República de Colombia al club de buenas prácticas.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones de conveniencia y de conformidad, proponemos a los Miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar primer debate el **Proyecto de ley número 201 de 2016 Cámara, 72 de 2015 Senado**, por medio de la cual se aprueba el *Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre privilegios, inmunidades y facilidades otorgados a la organización*, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014.

De los honorables Representantes,



LUIS FERNANDO URREGO CARVAJAL
Representante a la Cámara

ANTENOR DURÁN CARRILLO
Representante a la Cámara

FEDERICO EDUARDO HOYOS SALAZAR,
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2016 CÁMARA, 72 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se aprueba el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre Privilegios, Inmunidades y Facilidades otorgado a la Organización”*, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014.

El Congreso de Colombia

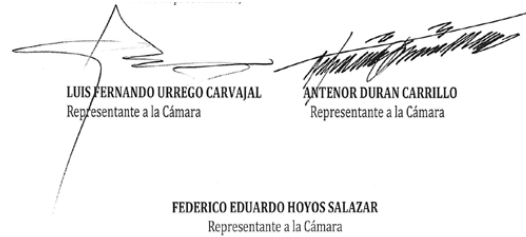
DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre Privilegios, Inmunidades y Facilidades otorgados a la Organización”*, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre Privilegios, Inmunidades y Facilidades otorgados a la Organización”*, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Representantes,



LUIS FERNANDO URREGO CARVAJAL
Representante a la Cámara

ANTENOR DURÁN CARRILLO
Representante a la Cámara

FEDERICO EDUARDO HOYOS SALAZAR
Representante a la Cámara

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY 72 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se aprueba el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre privilegios, inmunidades y facilidades otorgados a la organización”*, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre Privilegios, Inmunidades y Facilidades otorgados a la Organización”*, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre Privilegios, Inmunidades y Facilidades otorgados por la Organización”*, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Acta y Fecha de aprobación Plenaria. Acta 37 de noviembre 17 de 2016.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 078 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2017

Doctor

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

La Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 078 de 2016 Cámara.

Competencia y asignación de ponencia

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, doy cumplimiento a la designación que me fue otorgada en rendir *informe de ponencia para segundo debate, ante la honorable Comisión Sexta, del Proyecto de ley 078 de 2016 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones.*

Antecedentes:

Trámite del proyecto.

Proyecto de ley número 078 de 2016, por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones.

Origen: Congresional

Autores: honorable Representante *Ana Paola Agudelo García*, honorable Representante *Carlos Eduardo Guevara Villabón*, honorable Representante *Guillermo Bravo Montaña*

Publicaciones:

- Texto Radicado: *Gaceta del Congreso* 610 de 2016
- Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* 610 de 2016
- Texto Aprobado en Primer Debate: *Gaceta del Congreso* 1004 de 2016
- Acta del 22 noviembre, Anuncio del Proyecto para primer debate. *Gaceta del Congreso* 017 de 2016.

Acta del 29 de noviembre de 2016, Sesión de la Comisión Sexta en que se aprueba en primer debate el Proyecto. *Gaceta del Congreso* 018 de 2016.

1. 1. Antecedentes legislativos de la iniciativa en estudio

El Proyecto de ley número 078 de 2016, *por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones*, fue aprobado en primer debate en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.

La ponencia de primer debate estuvo construida a partir de los aportes de la asistencia técnica legislativa de la Comisión Sexta, de reuniones sostenidas con la academia, entre ellas con la Oficina de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad del Rosario. Así mismo, el Ministerio de Educación emitió concepto y se realizó una reunión con el equipo técnico de convalidaciones del Ministerio y con el Icetex. Sobre las observaciones recogidas se realizan las modificaciones pertinentes para la presente ponencia.

2. Objeto del Proyecto

El objetivo del presente Proyecto es promover la salida y el retorno académico de ciudadanos colombianos para incentivar el crecimiento cultural, intelectual y científico del país, como herramienta de desarrollo.

Cada día más colombianos buscan desarrollar sus proyectos de educación superior en el exterior, donde

encuentran una oferta más amplia, diversificada y especializada, además de oportunidades para ingresar en instituciones de alto prestigio. Sin embargo, para salir del país el colombiano se encuentra a un sinnúmero de trámites y obstáculos que pueden llevar al ciudadano a acudir a tramitadores, a adquirir cuantiosas deudas o hasta perder la oportunidad de estudiar por fuera del país.

Por su parte, los colombianos que finalizan sus estudios en el exterior desisten de su intención de retorno a Colombia, a causa de las múltiples barreras y falta de garantías en la vinculación laboral y académica. Aparte de los inconvenientes para adquirir productos financieros, por la pérdida de su vida crediticia al migrar, el profesional no encuentra canales ni ofertas para asegurar su contratación. Una vez en el país el colombiano que retorna debe convalidar su título para poder ejercer sus títulos en Colombia, trámite que conlleva a costos de legalización de documentos, traducción que puede ascender a más de un salario mínimo.

Teniendo en cuenta que la convalidación es requisito para el empleo, y que el colombiano retornado no recibe ingresos fijos, se identifica necesario simplificar y reducir los costos de los mecanismos que implementa actualmente el país para la legalización y convalidación de títulos obtenidos en el exterior y en Colombia, para facilitar el pronto ejercicio profesional y académico.

De manera complementaria, este proyecto busca que se legisle en una vía que permita ayudar a los ciudadanos a salir del país, pero incentivar a su vez el retorno para que este capital cultural sea invertido y reconocido en Colombia. Así, el resultado que se espera por medio del proyecto es acabar con el fenómeno de cerebros fugados, reconociendo el valor que tienen nuestros connacionales que obtienen títulos en el exterior.

2. Fundamento Constitucional

2.1 Derecho a la Educación

Artículo 67. *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 69. *Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.*

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Artículo 70. *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.*

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura.*

El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

3. Marco Jurídico

3.1. Antecedente en Derecho Internacional

- Derecho Humano a la Educación.

3.2. Competencias Institucionales

- Por medio de la Ley 30 de 1992, Ley 1324 de 2009 y la Ley 1450 de 2011 (PND 2010-2014). Se otorgan las facultades y competencias al Ministerio de Educación Nacional para la Convalidación y Homologación de títulos; y al Icetex, la administración de becas y créditos educativos.

- Ley 1286 DE 2009, Ley 1450 de 2011 y la Ley 1810 de 2016. Designan al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación –Colciencias– y al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia, la gestión del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación para el desarrollo de sus estudios y actividades científicas.

3.3. Competencias del Congreso

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa legislativa presentada por varios Congresistas, quienes tienen la competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la iniciativa legislativa, formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley.

Asimismo, con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

4. Antecedentes Legislativos en Política Migratoria Colombiana

4.1 Ley 1465 de 2011 Sistema Nacional de Migraciones

4.2 Ley 1565 de 2012 Ley Retorno

5. Consideraciones para la ponencia de segundo debate

Luego de la discusión del **Proyecto de ley 078 de 2016 Cámara**, surgieron nuevos aportes y observaciones al articulado por parte del equipo técnico del Ministerio de Educación. Motivo por el cual se solicitó prórroga a la honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes para presentar la ponencia para segundo debate, en aras de tener en cuenta los insumos por parte del Ministerio de Educación para el proyecto.

El lunes 6 de febrero de 2017 se llevó a cabo la reunión con los funcionarios encargados de los diversos asuntos en materia de orientación en temas legislativos, normativa institucional, convalidaciones, títulos, becas y créditos condonables del Icetex.

De las consideraciones resultantes de la mesa técnica de trabajo se elaboró un nuevo concepto el Ministerio de Educación del cual se definen las modificaciones que se expondrán en el pliego de modificaciones.

6.1 Estructura del proyecto

El presente proyecto cuenta con 12 artículos en el siguiente sentido:

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* Crear incentivos de diversa índole en aras de mejorar y promover la movilidad internacional con fines académicos y al retorno voluntario de colombianos residentes en el exterior con fines académicos y profesionales.

Artículo 2º. Principios orientadores de la ley.

Capítulo II Retorno Académico

Artículo 3º. Retorno Académico, se define la figura de retorno académico, reconociendo el fenómeno del retorno académico como objeto de políticas públicas.

Artículo 4º. *Programa de Cerebros Retornados*

Se encarga a Colciencias y al Ministerio de Educación a incluir dentro de su oferta institucional, programas específicos para fomentar el retorno de profesionales con estudios de posgrados para que se garantice su vinculación laboral y académica.

Artículo 5º. *Gratuidad en trámites.* La legalización, apostilla serán gratuitos para los migrantes por motivo académico y profesional.

Artículo 6º. *Exención de impuesto de salida.* Se extiende el beneficio que el Icetex actualmente otorga a sus becarios para todos los ciudadanos que salgan del país con visa de estudiante o con fines académicos.

Artículo 7º. Descuento en tiquetes aéreos. Se encarga al Ministerio de Relaciones Exteriores la realización de convenios con aerolíneas que operan en el país para la reducción en los tiquetes aéreos de los estudiantes que cumplan los requisitos que contempla el proyecto de ley. Este incentivo ya existe por parte de organizaciones no gubernamentales, se busca que este tipo de incentivos se desarrolle como política de Estado.

Artículo 8º. Acuerdos de Convalidación. El Ministerio de Relaciones Exteriores desarrollará acuerdos y convenios para el reconocimiento de títulos obtenidos en Colombia y en el exterior.

Artículo 9º. El Ministerio de Educación Nacional, el Icetex y Colciencias deberán diseñar e implementar el programa de Becas para colombianos en el exterior.

En concordancia con la Ley 1810 de 2016, se fortaleció el Fondo Francisco José de Caldas, a cargo de Colciencias, para promover y financiar becas para to-

dos los ciudadanos incluyendo a los colombianos en el exterior.

Artículo 10. Difusión de la Oferta Institucional. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, coordinarán la difusión de información sobre políticas y programas académicos para ciudadanos colombianos en sus portales virtuales para promoción de la oferta institucional en Colombia y el Exterior.

Artículo 11. Requisitos.

Artículo 12. Vigencia.

8. Pliego de Modificaciones al Texto Radicado

Para el Texto Propuesto para Segundo Debate del Proyecto de ley número 078 de 2016 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones. Se proponen las siguientes modificaciones al Texto Aprobado en Primer Debate, así:

Pliego de Modificaciones	
Texto Aprobado en Primer Debate	Texto Propuesto para Segundo Debate
<p>Artículo 2º. El Ministerio de Educación tendrá como parámetros complementarios de actuación, para efectos de implementación de la presente ley, las Recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en materia de Convalidación de los Estudios, Títulos y Diplomas de Enseñanza Superior del 13 de noviembre de 1993; así como adoptar las definiciones, objetivos y principios de inmediatez y armonización recogidos en convenios y tratados internacionales para la convalidación de estudios, títulos y diplomas, que sean aplicables para nuestro país.</p>	<p>Artículo 2º. Principios. <u>Mediante el proceso de convalidación se reconocen los efectos académicos y legales en el territorio nacional de los títulos otorgados por una institución de educación superior extranjera o por una institución legalmente reconocida por la autoridad competente en el respectivo país.</u></p> <p><u>El proceso de convalidación de títulos en Colombia se regirá por los siguientes principios:</u></p> <p>Igualdad: <u>El Ministerio de Educación Nacional garantizará la igualdad de quien ha obtenido un título de una institución colombiana con quien realizó estudios en el exterior, probando que los títulos que convalida sean equivalentes en calidad y legalidad a los títulos otorgados en Colombia.</u></p> <p>Cooperación: <u>Es el apoyo recíproco que debe existir entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de sus representaciones diplomáticas, para coordinar las gestiones de estudio y verificación de los soportes presentados en cada solicitud de convalidación.</u></p> <p>Eficiencia: <u>Los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para la convalidación de un título deben ser utilizados de forma adecuada, oportuna, segura y suficiente.</u></p> <p>Buena fe: <u>Principio que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme a derecho.</u></p> <p>Principio de responsabilidad. <u>El Ministerio de Educación Nacional debe adelantar las actuaciones necesarias a efectos de determinar si son procedentes o no la convalidación de los títulos, sobre todo en aquellos eventos en que exista duda razonable sobre la autenticidad de los documentos soporte de las solicitudes de convalidación</u></p> <p>Interés Social: <u>Conlleva el amparo del interés general, la defensa y salvaguarda de intereses colectivos que se materializan en la protección de los derechos constitucionales de la población. Es la protección que debe brindar el Ministerio de Educación Nacional a la sociedad contra un riesgo derivado del ejercicio de una profesión o una formación académica específica, en amparo del interés general.</u></p> <p>Economía: <u>El Ministerio de Educación propenderá por que los trámites se ajusten a los costos marginales que generan los trámites de convalidación y homologación. Las tarifas de los trámites podrán ajustarse proporcionalmente al ahorro que la tecnología y la optimización de los procesos de convalidación y homologación le signifiquen.</u></p>
<p>Para el Artículo 2º se acoge el texto propuesto del Ministerio de Educación, sobre los principios rectores del proceso de convalidación, se añade el principio de economía acorde a los ajustes realizados al artículo 5º del texto</p>	<p>propuesto para segundo debate.</p>
<p>Artículo 3º. Retorno Académico El retorno académico, es el retorno voluntario que realiza el colombiano que ha obtenido un título en cualquiera de los niveles de la educación Básica y media; y de los niveles de educación superior. Con el fin de continuar sus estudios, o para ejercer en Colombia su profesión, técnica u oficio, así como emplear su experiencia académica adquirida en el exterior y en Colombia.</p>	<p>Artículo 3º. Retorno Académico El retorno académico, es el retorno voluntario que realiza el colombiano que ha obtenido un título en cualquiera de los niveles de la educación Básica y media; y de los niveles de educación superior, técnicos y tecnológicos. Con el fin de continuar sus estudios, o para ejercer en Colombia su profesión, técnica u oficio, así como emplear su experiencia académica adquirida en el exterior y en Colombia.</p>
<p>En el artículo 3º se adiciona la expresión “técnicos y tecnológicos” para asegurar que este tipo de estudios queden incluidos en el marco de la ley y estén sujetos a los principios propuestos.</p>	

Pliego de Modificaciones	
Texto Aprobado en Primer Debate	Texto Propuesto para Segundo Debate
<p>Artículo 4°. Programa de Cerebros Retornados. Colciencias, o la institución que haga sus veces, deberá incluir en su oferta institucional un programa permanente para incentivar el retorno de colombianos radicados en el exterior, que ostenten títulos en educación superior de los niveles de maestría y doctorado. Este programa permitirá la inscripción de los retornados académicos, para la gestión su vinculación laboral, profesional, docente mediante la publicidad de sus perfiles académicos y profesionales. Para la ejecución de este programa el Ministerio del Trabajo y Colciencias podrán celebrar convenios con instituciones educativas públicas y privadas, para promover el retorno académico a partir de convocatorias públicas de contratación con dichas entidades. El Ministerio <u>de Educación</u> será el encargado del seguimiento al cumplimiento de los contratos laborales celebrados en el marco de estos convenios.</p>	<p>Artículo 4°. Programa de Cerebros Retornados Colciencias, o la institución que haga sus veces, deberá incluir en su oferta institucional un programa permanente para incentivar el retorno de colombianos radicados en el exterior, que ostenten títulos en educación superior de los niveles de maestría y doctorado. Este programa permitirá la inscripción de los retornados académicos, para la gestión su vinculación laboral, profesional, docente mediante la publicidad de sus perfiles académicos y profesionales. Para la ejecución de este programa el Ministerio del Trabajo y Colciencias podrán celebrar convenios con instituciones educativas públicas y privadas, para promover el retorno académico a partir de convocatorias públicas de contratación con dichas entidades. El Ministerio <u>del Trabajo</u> será el encargado del seguimiento al cumplimiento de los contratos laborales celebrados en el marco de estos convenios.</p>
<p>Al artículo 4°, se corrige una errata del texto radicado. Por competencias el Ministerio del Trabajo se encarga para el seguimiento de los contratos laborales que surjan de la celebración de los convenios.</p>	
<p>Artículo 5°. <u>Gratuidad en trámites para los colombianos migrantes motivo académico y/o profesional.</u> La Legalización y Apostilla de documentos que certifican títulos, diplomas, actas de grado y calificaciones; de estudios realizados en cualquier nivel de la educación básica, media y superior, serán gratuitos. <u>Los trámites de convalidación y homologación serán gratuitos para los colombianos que hayan adelantado sus estudios objeto de homologación u obtenidos sus títulos en el exterior, en los dos (2) años previos a la solicitud del trámite. Así mismo para los ciudadanos que retornen al país, en el marco de la Ley 1565 de 2012.</u></p>	<p>Artículo 5° <u>Costos de trámites para los colombianos migrantes motivo académico y/o profesional.</u> La Legalización y Apostilla de documentos que certifican títulos, diplomas, actas de grado y calificaciones; de estudios realizados en cualquier nivel de la educación básica, <u>técnico y tecnológico</u>, media y superior, serán gratuitos. <u>Para la determinación de las tarifas de los trámites de convalidación y homologación, solo se incluirán los costos marginales en los que el Ministerio de Educación, o la entidad que haga sus veces, incurra para la prestación de los mismos.</u></p>
<p>Artículo 5°. Se elimina el término gratuidad, se reemplaza por costos. Se agrega al primer inciso la expresión “<u>técnico y tecnológico</u>”, para dejar explícito el beneficio de la ley sobre este tipo de estudios. Como resultado de la Mesa de Trabajo con el Ministerio de Educación, se estima inconveniente la gratuidad de los trámites, dado que no existe asignación presupuestal que permita cubrir los cerca de 14 mil millones de pesos que costaría al Ministerio el procedimiento. En este sentido se cambia el texto en virtud que el costo de los trámites obedezca a los principios de Eficiencia y Economía contemplados en el artículo 2° del texto propuesto.</p>	
<p>Artículo 8°. El Ministerio de Relaciones Exteriores desarrollará los diálogos bilaterales o multilaterales respectivos para la firma de acuerdos con los países que presenten mayor migración de colombianos; para el reconocimiento de títulos obtenidos en Colombia y en el exterior; <u>teniendo en cuenta las Recomendaciones sobre la Convalidación de los Estudios, Títulos y Diplomas de Enseñanza Superior de la UNESCO.</u></p>	<p>Artículo 8°. El Ministerio de Relaciones Exteriores desarrollará los diálogos bilaterales o multilaterales respectivos para la firma de acuerdos con los países que presenten mayor migración de colombianos; para el reconocimiento de títulos obtenidos en Colombia y en el exterior.</p>
<p>Artículo 8°. Se elimina la referencia a los principios y recomendaciones de la UNESCO por sugerencia del Ministerio de Educación en tanto que se aclara que: 1. Estos principios nos son operativos. 2. En los convenios de convalidación y homologación se respetan y armonizan los principios definidos por los países partes sobre la materia y no sobre principios universales.</p>	
<p>Artículo 9° El Icetex y Colciencias o las entidades que hagan sus veces, <u>podrán gestionar</u> becas para <u>Colombianos</u> en el <u>Exterior</u>, para apoyar sus estudios en el país de residencia o en Colombia. <u>La oferta de Becas debe garantizar la publicidad y parámetros objetivos para el otorgamiento.</u> Parágrafo. <u>El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación,</u> Colciencias y el Icetex, podrá hacer uso de la ley 1810 de 2016, o la normatividad que la complementa, para promover el financiamiento del programa.</p>	<p>Artículo 9° El Icetex y Colciencias promoverán el financiamiento de becas para colombianos en el exterior, para apoyar sus estudios en el país de residencia o en Colombia. Parágrafo. Colciencias y el Icetex, podrán hacer uso de la ley 1810 de 2016, o la normatividad que la complementa, para promover el financiamiento de los programas.</p>
<p>Artículo 9°. Se simplifica la redacción y se ajusta conforme a las competencias de las entidades. Se elimina el Ministerio de Educación del párrafo en tanto que corresponde al Icetex y a Colciencias la administración y canalización de recursos y ofertas de cooperación internacional. Se cambia la expresión podrá gestionar, por promoverán el financiamiento, teniendo en cuenta que no es función propia de estas entidades la generación de programas sino el difundir y orientar la oferta de cooperación internacional. En este sentido se busca que con la función de “promover” quede claro que se buscará que dentro de la oferta de cooperación internacional se pueda lograr incluir a los colombianos en el exterior en este tipo de programas.</p>	
<p>Artículo 10. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, coordinarán la difusión de información sobre, políticas y programas académicos para ciudadanos colombianos en sus portales virtuales para promoción de la oferta institucional en Colombia y el Exterior.</p>	<p>Artículo 10. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, coordinarán la difusión de información sobre, políticas y programas académicos para ciudadanos colombianos en sus portales virtuales para promoción de la oferta institucional en Colombia y el Exterior. Con este fin el Ministerio de Educación integrará esta difusión dentro de los canales del Sistema Nacional de Información de Educación Superior y el Sistema Nacional de Información de Becas y Créditos Educativos.</p>
<p>Artículo 10. Dentro de la Mesa de Trabajo con el Ministerio de Educación se sugirió integrar el Sistema Nacional de Información de Educación Nacional, SNIES, teniendo en cuenta que es el principal portal de información del MEN, y además incluir el Sistema Nacional de Información de Becas y Créditos Educativos SNIBCE, que está pendiente de ser creado mediante la sanción como Ley de la República aprobada por el Congreso mediante el Proyecto de ley 020 de 2015 Cámara, 139 de 2016 Senado. Esto con el fin de aprovechar estos sistemas para fortalecer el objetivo del presente proyecto de ley.</p>	

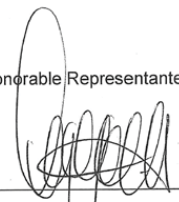
Proposición

Por las anteriores consideraciones me permito presentar **Ponencia Positiva** al, con modificaciones, al Proyecto de ley número 078 de 2016 Cámara. “Por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones”.

Para que con la venia de los honorables Congresistas, este proyecto sea **aprobado en su segundo debate por la Plenaria de la Cámara de Representantes**, pueda continuar su trámite y se convierta en Ley de la República.

Del honorable Representante:

Del Honorable Representante:



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
(Coordinador Ponente).

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 078 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

PROYECTO DE LEY 078 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

BENEFICIOS PARA MIGRANTES
Y RETORNADOS ACADÉMICOS
Y PROFESIONALES

CAPÍTULO I

Parámetros

Artículo 1º. Objeto de la ley. Crear incentivos de diversa índole en aras de mejorar y promover la movilidad internacional con fines académicos y al retorno voluntario de colombianos residentes en el exterior con fines académicos y profesionales.

Artículo 2º. Principios. Mediante el proceso de convalidación se reconocen los efectos académicos y legales en el territorio nacional de los títulos otorgados por una institución de educación superior extranjera o por una institución legalmente reconocida por la autoridad competente en el respectivo país.

El proceso de convalidación de títulos en Colombia se regirá por los siguientes principios:

Igualdad: El Ministerio de Educación Nacional garantizará la igualdad de quien ha obtenido un título de una institución colombiana con quien realizó estudios en el exterior, probando que los títulos que convalida sean equivalentes en calidad y legalidad a los títulos otorgados en Colombia.

Cooperación: Es el apoyo recíproco que debe existir entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de sus representaciones diplomáticas, para coordinar las gestiones de estudio y verificación de los soportes presentados en cada solicitud de convalidación.

Eficiencia: Los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para la convalidación de un título deben ser utilizados de forma adecuada, oportuna, segura y suficiente.

Buena fe: Principio que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme a derecho.

Principio de responsabilidad. El Ministerio de Educación Nacional debe adelantar las actuaciones necesarias a efectos de determinar si son procedentes o no la convalidación de los títulos, sobre todo en aquellos eventos en que exista duda razonable sobre la autenticidad de los de los documentos soporte de las solicitudes de convalidación.

Interés Social: Conlleva el amparo del interés general, la defensa y salvaguarda de intereses colectivos que se materializan en la protección de los derechos constitucionales de la población. Es la protección que debe brindar el Ministerio de Educación Nacional a la sociedad contra un riesgo derivado del ejercicio de una profesión o una formación académica específica, en amparo del interés general.

Economía: El Ministerio de Educación propenderá por que los trámites se ajusten a los costos marginales que generan los trámites de convalidación y homologación. Las tarifas de los trámites podrán ajustarse proporcionalmente al ahorro que la tecnología y la optimización de los procesos de convalidación y homologación le signifiquen.

CAPÍTULO II

Retorno Académico

Artículo 3º. Retorno Académico

El retorno académico, es el retorno voluntario que realiza el colombiano que ha obtenido un título en cualquiera de los niveles de la educación Básica y media; y de los niveles de educación superior, técnicos y tecnológicos. Con el fin de continuar sus estudios, o para ejercer en Colombia su profesión, técnica u oficio, así como emplear su experiencia académica adquirida en el exterior y en Colombia.

Artículo 4º. Programa de Cerebros Retornados

Colciencias, o la institución que haga sus veces, deberá incluir en su oferta institucional un programa permanente para incentivar el retorno de colombianos radicados en el exterior, que ostenten títulos en educación superior de los niveles de maestría y doctorado.

Este programa permitirá la inscripción de los retornados académicos, para la gestión su vinculación laboral, profesional, docente mediante la publicidad de sus perfiles académicos y profesionales.

Para la ejecución de este programa el Ministerio del Trabajo y Colciencias podrán celebrar convenios con instituciones educativas públicas y privadas, para promover el retorno académico a partir de convocatorias públicas de contratación con dichas entidades. El Ministerio del Trabajo será el encargado del seguimiento al cumplimiento de los contratos laborales celebrados en el marco de estos convenios.

CAPÍTULO II

Incentivos para los ciudadanos migrantes por motivo académico y/o profesional

Artículo 5°. *Costos de trámites para los colombianos migrantes motivo académico y/o profesional.*

La Legalización y Apostilla de documentos que certifican títulos, diplomas, actas de grado y calificaciones; de estudios realizados en cualquier nivel de la educación básica, técnico y tecnológico, media y superior, serán gratuitos.

Para la determinación de las tarifas de los trámites de convalidación y homologación, solo se incluirán los costos marginales en los que el Ministerio de Educación, o la entidad que haga sus veces, incurra para la prestación de los mismos.

Artículo 6°. *Exención de impuesto de salida*

Los colombianos que salgan del país con visa de estudiante o con fines académicos, estarán exentos de los impuestos de salida del país.

Artículo 7°. El Ministerio de Relaciones Exteriores podrá realizar convenios con las aerolíneas nacionales e internacionales que operan en el país, para la asignación de tarifas especiales para los colombianos que viajan con visa de estudiante o con fines académicos.

Artículo 8°. El Ministerio de Relaciones Exteriores desarrollará los diálogos bilaterales o multilaterales respectivos para la firma de acuerdos con los países que presenten mayor migración de colombianos; para el reconocimiento de títulos obtenidos en Colombia y en el exterior.

CAPÍTULO III

Programas para Migrantes Colombianos

Artículo 9°. El Icetex y Colciencias promoverán el financiamiento de becas para colombianos en el exterior, para apoyar sus estudios en el país de residencia o en Colombia.

Parágrafo. Colciencias y el Icetex, podrán hacer uso de la Ley 1810 de 2016, o la normatividad que la complemente, para promover el financiamiento de los programas.

Artículo 10. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, coordinarán la difusión de información sobre, políticas y programas académicos para ciudadanos colombianos en sus portales virtuales para promoción de la oferta institucional en Colombia y el Exterior.

Con este fin el Ministerio de Educación integrará esta difusión dentro de los canales del Sistema Nacional de Información de Educación Superior y el Sistema Nacional de Información de Becas y Créditos Educativos.

CAPÍTULO IV

Requisitos

Artículo 11. *Requisitos.* Para efectos de la presente ley, los colombianos migrantes con fines académicos, residentes en Colombia o en el exterior, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Para salir de Colombia, presentar ante la entidad competente copia de la visa de estudiante del país de destino, o copia del comprobante de la admisión al programa de estudios a efectuar en el exterior;

b) Para retornar al país, manifestar a la autoridad competente, su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.

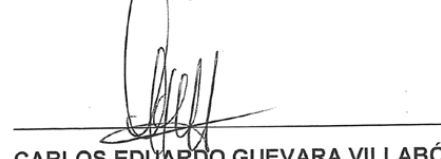
El Ministerio de Relaciones Exteriores reglamentará lo dispuesto en cuanto a la verificación de los requisitos en un plazo no mayor a dos (2) meses.

Parágrafo 1°. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.

Parágrafo 2°. Los colombianos retornados, podrán beneficiarse de la presente ley sin perjuicio del acceso previo o simultáneo a lo dispuesto en la Ley 1565 de 2012 o normas posteriores o complementarias. Por lo cual no deroga, modifica, interfiere o restringe el acceso a los beneficios de esta ley.

Artículo 12. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del Honorable Representante:



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN

(Coordinador Ponente).

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

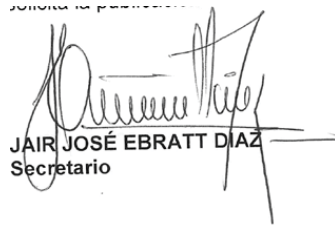
INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2017

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 078 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia fue firmada por el honorable Representante *Carlos Eduardo Guevara Villabón*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 060 / del 21 de marzo de 2017, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE 2016, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 078 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

BENEFICIOS PARA MIGRANTES Y RETORNADOS ACADÉMICOS Y PROFESIONALES

CAPÍTULO I

Parámetros

Artículo 1°. Objeto de la ley. Crear incentivos de diversa índole en aras de mejorar y promover la movilidad internacional con fines académicos y al retorno voluntario de colombianos residentes en el exterior con fines académicos y profesionales.

Artículo 2°. El Ministerio de Educación tendrá como parámetros complementarios de actuación, para efectos de implementación de la presente ley, las Recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en materia de Convalidación de los Estudios, Títulos y Diplomas de Enseñanza Superior del 13 de noviembre de 1993; así como adoptar las definiciones, objetivos y principios de inmediatez y armonización recogidos en convenios y tratados internacionales para la convalidación de estudios, títulos y diplomas, que sean aplicables para nuestro país.

CAPÍTULO II

Retorno Académico

Artículo 3°. Retorno Académico. El retorno académico, es el retorno voluntario que realiza el colombiano que ha obtenido un título en cualquiera de los niveles de la educación Básica y media; y de los niveles de educación superior. Con el fin de continuar sus estudios, o para ejercer en Colombia su profesión, técnica u oficio, así como emplear su experiencia académica adquirida en el exterior y en Colombia.

Artículo 4°. Programa de Cerebros Retornados. Colciencias, o la institución que haga sus veces, deberá incluir en su oferta institucional un programa permanente para incentivar el retorno de colombianos radicados en el exterior, que ostenten títulos en educación superior de los niveles de maestría y doctorado.

Este programa permitirá la inscripción de los retornados académicos, para la gestión su vinculación laboral, profesional, docente mediante la publicidad de sus perfiles académicos y profesionales.

Para la ejecución de este programa el Ministerio del Trabajo y Colciencias podrán celebrar convenios con instituciones educativas públicas y privadas, para promover el retorno académico a partir de convocatorias públicas de contratación con dichas entidades. El Ministerio de Educación será el encargado del seguimiento al cumplimiento de los contratos laborales celebrados en el marco de estos convenios.

CAPÍTULO II

Incentivos para los ciudadanos migrantes por motivo académico y/o profesional

Artículo 5°. Gratuidad en trámites para los colombianos migrantes motivo académico y/o profesional. La Legalización y Apostilla de documentos que certifican títulos, diplomas, actas de grado y calificaciones; de estudios realizados en cualquier nivel de la educación básica, media y superior, serán gratuitos.

Los trámites de convalidación y homologación serán gratuitos para los colombianos que hayan adelantado sus estudios objeto de homologación u obtenido sus títulos en el exterior, en los dos (2) años previos a la solicitud del trámite. Así mismo para los ciudadanos que retornen al país, en el marco de la Ley 1565 de 2012.

Artículo 6°. Exención de impuesto de salida. Los colombianos que salgan del país con visa de estudiante o con fines académicos, estarán exentos de los impuestos de salida del país.

Artículo 7°. El Ministerio de Relaciones Exteriores, podrá realizar convenios con las aerolíneas nacionales e internacionales que operan en el país, para la asignación de tarifas especiales para los colombianos que viajan con visa de estudiante o con fines académicos.

Artículo 8°. El Ministerio de Relaciones Exteriores desarrollará los diálogos bilaterales o multilaterales respectivos para la firma de acuerdos con los países que presenten mayor migración de colombianos; para el reconocimiento de títulos obtenidos en Colombia y en el exterior, teniendo en cuenta las Recomendaciones sobre la Convalidación de los Estudios, Títulos y Diplomas de Enseñanza Superior de la Unesco.

CAPÍTULO III

Programas para Migrantes Colombianos

Artículo 9°. El Ministerio de Educación Nacional, el Icetex y Colciencias o las entidades que hagan sus veces, deberán diseñar e implementar el programa de Becas para Colombianos en el Exterior, para apoyar sus estudios en el país de residencia o en Colombia. La oferta de Becas debe garantizar la publicidad y parámetros objetivos para el otorgamiento.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, Colciencias y el Icetex, podrá

hacer uso de la Ley 1810 de 2016, o la normatividad que la complementa, para promover el financiamiento del programa.

Artículo 10. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, coordinarán la difusión de información sobre, políticas y programas académicos para ciudadanos colombianos en sus portales virtuales para promoción de la oferta institucional en Colombia y el Exterior.

CAPÍTULO IV

Requisitos

Artículo 11. **Requisitos.** Para efectos de la presente ley, los colombianos migrantes con fines académicos, residentes en Colombia o en el exterior, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Para salir de Colombia, presentar ante la entidad competente copia de la visa de estudiante del país de destino, o copia del comprobante de la admisión al programa de estudios a efectuar en el exterior;

b) Para retornar al país, manifestar a la autoridad competente, su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.

El Ministerio de Relaciones Exteriores reglamentará lo dispuesto en cuanto a la verificación de los requisitos en un plazo no mayor a dos (2) meses.

Parágrafo 1°. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.

Parágrafo 2°. Los colombianos retornados, podrán beneficiarse de la presente Ley sin perjuicio del acceso previo o simultáneo a lo dispuesto en la Ley 1565 de 2012 o normas posteriores o complementarias. Por lo cual no deroga, modifica, interfiere o restringe el acceso a los beneficios de esta ley.

Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Noviembre 29 de 2016.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de ley número 078 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones, (Acta número 018 de 2016) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 22 de noviembre de 2016, según Acta número 017 de 2016; en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente

JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ

Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 160 - miércoles, 22 de marzo de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA Págs.

Proyecto de ley estatutaria número 232 de 2017 cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 121 de 2016 cámara, acumulado con el proyecto de ley número 080 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Decreto-ley número 1791 de 2000 y se dictan otras medidas en materia de carrera administrativa de la Policía Nacional..... 7

Informe de ponencia para primer debate en cámara al proyecto de ley número 154 de 2016 Cámara, 91 de 2015 Senado, por la cual se adoptan medidas para aumentar la cobertura en el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones..... 10

Informe de ponencia texto propuesto y texto definitivo aprobado para primer debate al proyecto de ley número 201 de 2016 Cámara, 72 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), sobre privilegios, inmunidades y facilidades otorgados a la Organización”, adoptado en Punta Mita, México, el 20 de junio de 2014..... 19

Informe de ponencia texto propuesto para segundo debate al proyecto de ley 078 de 2016 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones..... 24

Texto aprobado en primer debate por la comisión sexta constitucional permanente de la honorable cámara de representantes en sesión del día veintinueve (29) de noviembre de 2016, al proyecto de ley número 078 de 2016 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos, estímulos y exenciones para promover la movilidad internacional y el retorno de estudiantes y profesionales colombianos, y se dictan otras disposiciones..... 31