



# 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° 650

Bogotá, D. C., martes, 8 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 058 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 242 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el numeral 6 del artículo 242 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**Artículo 242.** Los procesos que se adelanten ante la Corte Constitucional en las materias a que se refiere este título, serán regulados por la ley conforme a las siguientes disposiciones:

1. Cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el artículo precedente, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública.
2. El Procurador General de la Nación deberá intervenir en todos los procesos.
3. Las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto.
4. De ordinario, la Corte dispondrá del término de sesenta días para decidir, y el Procurador General de la Nación, de treinta para rendir concepto.
5. En los procesos a que se refiere el numeral 7 del artículo anterior, los términos ordinarios se reducirán a una tercera parte y su incumplimiento es causal de mala conducta, que será sancionada conforme a la ley.
6. La acción a la que se refiere el numeral 4 del artículo precedente caduca en el término de dos años, contados desde la publicación de

*la respectiva ley. Una vez cumplido el término de caducidad, únicamente podrán ejercer dichas acciones un número no inferior al 30% de los miembros del Congreso de la República, o un grupo significativo de ciudadanos no inferior al 5% del Censo Electoral de las últimas elecciones nacionales.*

Artículo 2°. Vigencia. Este Acto Legislativo rige a partir del momento de su promulgación. Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO  
H. Representante a la Cámara

CARLOS JIMENEZ  
H. Representante a la Cámara

JORGE ROJO  
H. Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. INTRODUCCIÓN

Colombia ha adoptado la estructura de su ordenamiento jurídico nacional a partir del principio de supremacía constitucional sobre las normas y actos emanados por cualquier órgano de poder. La construcción de dicho esquema tiene por objeto crear una estabilidad jurídica e institucional lo suficientemente robusta para permitir la relación armónica y sistemática de todas las normas bajo el amparo de los postulados de la Constitución Política.

De esta manera, a través del tiempo fue necesario construir un procedimiento en virtud del cual se protegieran los postulados de la Carta Política frente a potenciales normas que la contradijeran o disputaran su autoridad, a fin de que el Estado mantuviera su unidad política en un solo acto.

En ese orden de ideas, en 1910 se le asignó a la Corte Suprema de Justicia la facultad de decidir sobre la exequibilidad tanto de actos legislativos objetados por el gobierno como de leyes y decretos que fueran demandados por cualquier ciudadano que se fundamentara en razones de primacía constitucional<sup>1</sup>.

Con base en el anterior precedente, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 consagra la Acción Pública de Inconstitucionalidad en los artículos 241 y 242 de la nueva Carta, donde otorga a la Corte Constitucional la guarda de los postulados constitucionales y establece mecanismos para que la ciudadanía pueda ejercer un control efectivo sobre las normas expedidas por el legislador.

La Acción Pública de Inconstitucionalidad es, en esencia, la posibilidad que tiene cualquier ciudadano de acudir ante la Corte Constitucional para que esta coteje la norma presentada a su consideración con los postulados constitucionales, a fin de mantener el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 4º de la Carta Fundamental<sup>2</sup>.

Así pues, una vez expedida la Constitución Política de 1991, se reglamentaron los procedimientos que debían surtir ante la Corte

Constitucional –entre estos la propia Acción Pública de Inconstitucionalidad– en el Decreto 2067 de 1991.

Es un hecho notorio que la acción pública ha sido un instrumento valioso para salvaguardar postulados constitucionales en relación al ordenamiento jurídico. Sin embargo, gracias a las amplias prerrogativas que la Corte Constitucional ha venido paulatinamente atribuyéndose, esta acción se ha desnaturalizado para convertirse, no en un recurso de control sobre las normas, sino en un instrumento utilizado para lograr conquistas que se perdieron en el marco del debate legislativo.

En otras palabras, se ha empezado a abusar de la acción de inconstitucionalidad como es evidente en ciertas sentencias de inexecutable de normas como en el caso de la reforma al equilibrio de poderes donde la Corte, haciendo uso de criterios hermenéuticos que van más allá de sus competencias –amparada bajo el argumento de la sustitución de la Constitución– eliminó la creación de un Consejo de Gobierno Judicial que sería encargado de velar por los intereses de toda la Rama Judicial.

Lo anterior desquicia profundamente el equilibrio de poderes establecido por la Constitución Política en razón a que la Corte Constitucional se convierte en el último escenario de deliberación política sobre las normas discutidas en el seno del Congreso de la República –recinto natural de representación política– y, por tanto, en una institución que excede las competencias establecidas por la propia Carta Política.

Con lo anterior en mente, la Acción Pública de Inconstitucionalidad debe ser limitada en el tiempo, con el fin de otorgar un cariz de seguridad jurídica a las leyes expedidas por el Congreso de la República, preservando la institucionalidad jurídica y la representación política como elementos vertebrales de la democracia colombiana.

Por lo anterior, y para un mejor entendimiento del lector, la exposición subsiguiente consta de cuatro partes: en la primera, se presentan los fundamentos de Derecho para realizar esta propuesta de enmienda constitucional a partir de la definición de la figura de la caducidad en el sistema jurídico colombiano desde la jurisprudencia y cómo se hace efectiva en el marco de nuestra propuesta.

En la segunda parte, se expone la forma en la que diferentes ordenamientos jurídicos –basados en el sistema romano-germánico– establecen su perspectiva en relación con esta acción. En la tercera, se hace un diagnóstico sobre la situación actual de la Acción Pública de Inconstitucionalidad tanto en el marco legal, como en la Jurisprudencia colombiana. En la parte final, se sintetizan la propuesta y los argumentos esgrimidos a lo largo del presente escrito.

### II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La caducidad, como figura en el ordenamiento jurídico, tiene su origen en el derecho procesal

<sup>1</sup> Véase Acto Legislativo número 03 de 1910, artículo 41: “A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren esta y las leyes, tendrá la siguiente: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los Actos Legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación”.

<sup>2</sup> Artículo 4º. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

donde funge como herramienta para otorgar certeza jurídica frente a acciones que los titulares de determinados derechos pueden impetrar para ser efectivamente reivindicados. Así pues, la caducidad ha sido definida por el Consejo de Estado como:

*“El señalamiento legal de un término de preclusión, dentro del cual sea posible ejercer oportunamente el derecho de acción, es un valioso instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones, de modo general entre los particulares y de modo específico entre los individuos y el Estado”<sup>3</sup>.*

La Corte Constitucional, a su vez, reconociendo la potestad de configuración normativa del Congreso de la República también ha defendido la figura de la caducidad en los siguientes términos:

*“(…) el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia”<sup>4</sup>.* (Subraya fuera del texto original).

Ahora bien, la jurisprudencia ha discutido ampliamente sobre la posibilidad de que un término de caducidad vulnere el derecho al acceso a la administración de justicia. Ese debate ha sido zanjado por cuanto, como indica el mismo Consejo de Estado:

*“el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador, pues la indeterminación y la incertidumbre chocan con los fines del derecho como herramienta para lograr la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones sociales. El término de caducidad, tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al*

*interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos”<sup>5</sup>.* (Subraya fuera del texto original).

Por lo anterior, es un contrasentido en cualquier ordenamiento jurídico que haya un derecho de acción eterno, siendo que, en ningún caso –salvo el control de nulidad constitucional de los actos administrativos y la acción penal en relación a los delitos de lesa humanidad– el ordenamiento jurídico los permite.

Ahora bien, el término de dos años como tiempo máximo para ejercer la acción, responde a un criterio de ponderación entre los principios de participación democrática y seguridad jurídica. Lo anterior, en razón a que, al ser un deber ciudadano “participar en la vida política, cívica y comunitaria del país”<sup>6</sup>, es necesario que –tanto para no hacer nugatorio el ejercicio el derecho a impugnar una ley promulgada por el Congreso de la República, como para evitar la incertidumbre sobre la eficacia plena de las normas– se le exija a la ciudadanía hacer un control social permanente a sus legisladores al tiempo que se le permita gozar de un lapso razonable (dos legislaturas) para realizar el análisis constitucional correspondiente y estructurar la argumentación jurídica, a fin de acceder a la justicia constitucional por vía de la Acción Pública de Inconstitucionalidad.

Finalmente, no existe una vulneración del principio de supremacía constitucional, en razón a que en cualquier caso se podrá tramitar una acción pública de inconstitucionalidad, una vez fenecido el término de caducidad, a través de una legitimación en la causa por activa calificada. Es así como los miembros del órgano legislativo o un grupo de ciudadanos significativo –que puedan representar efectivamente y dar fe de los cambios sociales ocurridos después del término de caducidad de la acción– podrán acudir a la Acción Pública de Inconstitucionalidad para que la Corte Constitucional decida definitivamente sobre el ajuste efectivo de dicha norma a la Carta Política.

Con lo anterior en mente, este Proyecto de Acto Legislativo no vulnera, bajo ninguna perspectiva, la fórmula política de nuestro ordenamiento jurídico consagrado en el artículo primero constitucional en virtud del cual “Colombia es un Estado Social y Democrático de Derecho” y, por consiguiente, no tiene la vocación de prosperar el argumento de una eventual “sustitución de la Constitución”, en los términos de la Jurisprudencia Constitucional.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección “B”. Sentencia de 7 de octubre de 2010. Radicación Número: 25000-23-25- 000-2004-05678-02(2137-09). Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de Constitucionalidad C-832 de 2001. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección “B”. Sentencia de 7 de octubre de 2010. Radicación Número: 25000-23-25- 000-2004-05678-02(2137-09). Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

<sup>6</sup> Artículo 95 #5 de la Constitución Política.

### III. LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL DERECHO COMPARADO: PERSPECTIVAS Y LIMITACIONES

En el Derecho comparado es posible encontrar distintas metodologías, procedimientos y naturalezas respecto de la Acción Pública de Inconstitucionalidad. Empezando por el exotismo con el que cuenta la Acción Pública de Inconstitucionalidad colombiana, que otorga legitimación en la causa por activa a todos los ciudadanos, en tanto en la gran mayoría de constituciones que contemplan una acción similar, existe una legitimación calificada. Así pues, la doctrina ha clasificado a la Acción Pública de Inconstitucionalidad en dos categorías:

- a) Restringida: Cuando solo determinadas autoridades pueden acceder al Tribunal Constitucional por vía de acción de constitucionalidad.
- b) Popular: Cuando cualquier persona puede acceder al Tribunal Constitucional por vía de acción de constitucionalidad<sup>7</sup>.

Así pues, se hará un recorrido por diferentes Constituciones en las cuales se consagra una acción similar con el fin de analizarlas a partir del prisma del derecho comparado.

#### Italia

El Gobierno central puede impugnar una ley regional por considerar que extralimitó sus competencias e igualmente los gobiernos territoriales pueden hacer lo propio.

Tienen un término perentorio de 60 días para hacerlo según el artículo 127 de la Constitución italiana.

#### Alemania

En Alemania todas las normas son susceptibles de control de constitucionalidad. Si es una norma federal, la referencia será la ley Fundamental Alemana, si es una norma es de alguno de los *Länder*, el parámetro de contraste será tanto la Constitución como las leyes federales.

La legitimación obedece a criterios territoriales: Puede hacer uso de la misma el Gobierno Federal y los Gobiernos de cada *Länder* y un tercio de los parlamentarios de la cámara baja, mas no de la cámara alta.

No existe término perentorio de inicio de la acción.

Sin embargo, en el *Land* de Baviera, la acción de constitucionalidad podrá ser impetrada por cualquier ciudadano que se sienta vulnerado en sus derechos constitucionales por una norma.

#### España

El denominado recurso de inconstitucionalidad podrá ser ejercido por:

El Presidente del Gobierno y los órganos legislativos y ejecutivos autonómicos, las minorías parlamentarias y el defensor del pueblo.

La legitimación por activa del defensor del pueblo, acerca la figura a una acción de carácter popular por la afinidad teórica y competencial de este funcionario con el pueblo.

#### Portugal

El artículo 281.2 se refiere a la legitimación para accionar, así:

Podrán recurrir al Tribunal Constitucional para que dicte declaración de inconstitucionalidad o de ilegalidad, con fuerza general de obligar:

- a) El Presidente de la República.
- b) El Presidente de la Asamblea de la República.
- c) El Primer Ministro.
- d) El Defensor del Pueblo.
- e) El Fiscal General de la República.
- f) Una décima parte de los Diputados a la Asamblea de la República.

g) Los Ministros de la República, las asambleas legislativas regionales, los presidentes de las asambleas legislativas regionales, los presidentes de los gobiernos regionales o un décimo de los diputados a la respectiva asamblea regional, cuando la solicitud de declaración de inconstitucionalidad se base en una violación de los derechos de las regiones autónomas o la solicitud de declaración de ilegalidad se funde en una violación del Estatuto de la respectiva región o de una ley general de la República.

#### En Latinoamérica

En Honduras, Paraguay y Uruguay se necesita demostrar un interés legítimo y directo frente a una situación concreta para que cualquier persona pueda impugnar una norma.

#### Chile

Para poder demandar una norma como inconstitucional, hay un prerequisite en virtud del cual debe existir una apreciación en sede judicial una decisión de inaplicabilidad de la misma a un caso particular.

#### Perú

Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:

1. El Presidente de la República.
2. El Fiscal de la Nación.
3. El Defensor del Pueblo.

<sup>7</sup> Mendieta, David. *LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD: A PROPÓSITO DE LOS 100 AÑOS DE SU VIGENCIA EN COLOMBIA*. Bogotá, D.C., junio de 2010. Revista *Vniversitas* No. 120. ISSN 0041-9060. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-90602010000100003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-90602010000100003)

4. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas.
  5. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones.
  6. Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señalado.
  7. Los presidentes de región con acuerdo del Consejo de Coordinación Regional o los alcaldes provisionales con acuerdo de su Concejo, en materias de su competencia.
  8. Los colegios profesionales en materias de su especialidad.
3. La Corte Suprema de Justicia, previa resolución del Tribunal en Pleno, en los casos descritos en los números 1 y 2 del mismo artículo.
  4. Los consejos provinciales o los concejos municipales, en los casos señalados en el número 2 del mismo artículo.
  5. Mil ciudadanos en goce de derechos políticos o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia, en los casos de los números 1 y 2 del mismo artículo.

Así pues, es posible apreciar cómo las constituciones de distintos Estados, cuyos ordenamientos vienen de la tradición romano-germánica, permiten la acción de inconstitucionalidad pero la limitan, bien mediante la legitimación en la causa por activa (donde solo determinadas autoridades o sujetos con características particulares tienen el derecho a impugnar una norma como inconstitucional) o, como en el caso italiano, limitar dicha impugnación a 60 días después de promulgada la ley.

En ese orden de ideas, la Acción Pública de Inconstitucionalidad consagrada en Colombia es un exotismo a nivel de ordenamiento constitucional comparado, al tener una legitimidad popular absoluta a la vez que un derecho de acción eterno.

#### IV. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ACCIÓN PÚBLICA DE CONSTITUCIONALIDAD

##### A) Marco Jurídico

El marco jurídico de la Acción Pública de Inconstitucionalidad está dividido entre un marco constitucional y un marco jurídico ya esbozados en la introducción. La representación de lo anterior se expone en el siguiente cuadro.

MARCO CONSTITUCIONAL	MARCO LEGAL - Decreto 2067 de 1991
<p><b>Artículo 4º.</b> La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.</p> <p><b>Artículo 241.</b> A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.</li> <li>2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.</li> <li>3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.</li> <li>4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.</li> </ol>	<p><b>Artículo 2º.</b> Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;</li> <li>2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas</li> <li>3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;</li> <li>4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado.</li> <li>5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.</li> </ol> <p>(...)</p>

MARCO CONSTITUCIONAL	MARCO LEGAL - Decreto 2067 de 1991
<p>5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.</p> <p>6. Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución.</p> <p>7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución. (...)</p>	
<p>Artículo 242. Los procesos que se adelanten ante la Corte Constitucional en las materias a que se refiere este título, serán regulados por la ley conforme a las siguientes disposiciones:</p> <p>1. Cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el artículo precedente, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública.</p> <p>(...)</p> <p>3. Las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto.</p>	

Así pues, resulta evidente la necesidad de tramitar este artículo a través de una reforma constitucional. La inclusión de un término de caducidad de dos años a la Acción Pública de Inconstitucionalidad será útil con el fin de lograr una ponderación constitucional efectiva que finalice la tensión que en la actualidad existe entre el principio de participación ciudadana y el de seguridad jurídica de las leyes, explicada únicamente por la atemporalidad de la acción pública de constitucionalidad.

**B) Pronunciamientos Jurisprudenciales**

La propia Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado en numerosas oportunidades sobre la Acción Pública de Inconstitucionalidad, dándole una definición y un alcance a su leal saber y entender. De suerte que, la presentación del siguiente cuadro, se enmarca dentro de las sentencias de constitucionalidad que en un periodo de 20 años han delimitado la acción de inconstitucionalidad; su definición y, finalmente a naturaleza de la caducidad de la acción por vicios de forma.

<p><b>C-003 de 1991</b></p> <p>Ejercer la Acción Pública de Inconstitucionalidad es un Derecho Político que materializa el ejercicio del Control Político. La titularidad de la acción recae en las Personas Naturales que sean ciudadanos.</p> <p>Las normas materialmente no pueden contradecir los postulados constitucionales porque su ubicación es el desarrollo del contenido de la Constitución Nacional.</p>
<p><b>C – 1052 de 2001</b></p> <p>En esta sentencia se les impone a los ciudadanos unos requisitos y presupuestos más rigurosos para ejercer la acción de inconstitucionalidad so pena de ineptitud de la demanda y, por tanto, la expedición de un fallo inhibitorio.</p> <p>- Se exige una carga de argumentación y comunicación que ilustre a la Corte sobre la norma que se demanda; reseñar los preceptos constitucionales que se encuentran vulnerados; el concepto de la violación y la razón de la competencia de la Corte.</p>

La Acción es una herramienta muy preciada de participación democrática por cuanto es un ejercicio de Derechos Políticos.

C-501 de 2001

Se establecen los criterios jurisprudenciales a través de los cuales se diferencian los vicios formales y los vicios materiales de una norma a la hora de su examen de exequibilidad.

Vicios de Forma	Vicios Materiales
El trámite que antecede a la promulgación de la ley y que ha sido establecido por el constituyente.	El contenido de la ley y las disposiciones de la Carta incurren en una contradicción: Cuando los ámbitos de ejercicio de la capacidad configuradora del Congreso vulneran la materialidad del texto.
Cuestiones rituales que se contraponen al fondo.	Desconocimiento de los contenidos materiales de la Constitución por el derecho Positivo constituido por el Parlamento.
Estudiar si se cumple con todas las etapas del procedimiento legislativo según la Ley 5ª.	Ejemplos que se constituyen como vicios materiales a pesar de tener visos de ser formales: Violación de la Unidad de Materia. Reserva de ley estatutaria u orgánica.

C-1177 de 2004

La caducidad de 1 año para poder establecer una demanda de constitucionalidad a una ley por vicios de forma, deben afectar la eficacia y validez de las mismas en cuanto a la solemnidad viciada.

A los vicios materiales no les resulta aplicable el término de caducidad de la acción.

C-400 de 2011

La caducidad de la Acción permite la realización del principio de Seguridad Jurídica.

- Los vicios formales están llamados a sanearse con el tiempo.

- Los vicios materiales no están llamados a sanearse con el tiempo por cuanto es deber de la Corte hacer consonante al ordenamiento jurídico con los postulados de la Carta Superior.

C-262 de 2011

La Acción Pública de Inconstitucionalidad es un mecanismo de participación ciudadana. Combina el ejercicio de los Derechos Políticos con prerrogativas encargadas al ciudadano para controlar el poder del legislador.

La ley puede delimitar la facultad concedida a la ciudadanía en la medida en que se pondere el interés perseguido por el actor y los demás bienes jurídicos llamados a ser protegidos.

De lo anterior, resulta muy importante resaltar que la propia Corte Constitucional reconoce la posibilidad de delimitar la facultad concedida a la ciudadanía en la medida en que “*se pondere el interés perseguido por el actor y los demás bienes jurídicos a ser protegidos*”.

En ese orden de ideas, el Congreso de la República tiene la facultad y la oportunidad de construir una ponderación sólida entre la participación ciudadana y dos de los bienes jurídicos supremos a ser protegidos: la seguridad jurídica y el principio de representatividad democrática parlamentaria.

#### V. NUESTRA PROPUESTA

Nuestra propuesta de reforma constitucional busca establecer un término de dos años para la Acción Pública de Inconstitucionalidad, mediante el cual procuramos hacer más expedito el derecho de cualquier ciudadano a ejercer control legislativo ante la Corte Constitucional, a la vez que buscamos ponderar de manera adecuada y proporcional los principios de seguridad jurídica y de participación ciudadana.

La presente propuesta no recorta en lo sustantivo el derecho de las personas de acceder al sistema judicial para velar por el control de constitucionalidad de las normas, pero sí establece un término de oportunidad para ejercerlo. De cualquier forma, entendemos que para dar sistematicidad y coherencia a un ordenamiento jurídico estable, es menester que se limite en el tiempo a la Acción Pública de Inconstitucionalidad, a través de la figura de la caducidad –ya existente para determinadas normas sujetas a demanda por razones de forma– para someter al conocimiento de la Corte Constitucional las razones por las cuales ciertas normas deben ser excluidas del ordenamiento colombiano.

Ahora bien, de cualquier manera, no se cierra la posibilidad de estudiar la constitucionalidad de una norma en un eventual cambio de los valores sociales y constitucionales en caso de haberse expirado el término de caducidad previsto en el presente proyecto. La legitimación en la causa por activa se vuelve más estricta, justamente con el fin de garantizar la seguridad jurídica de las normas expedidas por el Congreso. Por tanto, la revisión de una norma podrá realizarse en la

medida en que exista un importante consenso que será garantizado por el número de congresistas o ciudadanos que promoverán dicha acción. Así pues, no existe un menoscabo del principio de supremacía constitucional.

Es importante recordar que las constituciones deben tener por objetivo la libertad política como máximo imperativo. En ese orden de ideas, libertad política –como nos enseñaba Montesquieu en su obra *Del espíritu de las leyes*– parte de las leyes y, al mismo tiempo, de la separación del poder público. Es decir, la libertad política se basa en que ningún poder se extralimite en sus funciones o cuente con competencias en potencia, capaces de desquiciar el equilibrio que debe mantenerse en cada uno de los poderes públicos.

De ese modo, es indispensable que exista una garantía de predictibilidad a la ciudadanía frente a las leyes que expide el Congreso de la República en ejercicio de su función representativa de los intereses políticos de la ciudadanía, al tiempo en que esa misma ciudadanía pueda ejercer su derecho a garantizar la supremacía de la Constitución a través de la Acción Pública de Inconstitucionalidad.

Cordialmente,

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
H. Representante a la Cámara

**CARLOS JIMENEZ**  
H. Representante a la Cámara

**JORGE ROZO**  
H. Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 058 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Rodrigo Lara Restrepo* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIAS

### **PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 061 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental al estudio de la Constitución Política y la Instrucción Cívica establecido en el artículo 41 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la regulación del Derecho Fundamental consagrado en el artículo 41 de la Constitución Nacional que impone a todas las instituciones de educación pública y privada el estudio de la Constitución Política, la Instrucción Cívica y Democracia.

Artículo 2°. En todas las instituciones estatales u oficiales y privadas de educación básica y media, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica por año académico. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.

El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica y democracia, será materializada en la creación de una asignatura de constitución y democracia, desde el nivel la cual deberá ser impartida en la educación básica y media, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dicha asignatura dentro de su plan de estudios deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:

- a) Símbolos patrios.
- b) Historia colombiana.
- c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política.
- d) La Educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos.
- e) Diversidad cultural.
- f) Normas de tránsito.
- g) Normas de convivencia ciudadana.
- h) Acciones constitucionales.
- i) Organización y estructura del Estado.
- j) Derechos fundamentales.
- k) Democracia y participación ciudadana.
- l) Derechos humanos.
- m) Posconflicto.

Parágrafo 1°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de Derecho de todas las instituciones de educación superior de que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, que hayan terminado en su totalidad las

materias que integran el plan de estudios académico, adicional a lo establecido en el artículo 2° de la Ley 552 de 1999, podrán optar como requisito de grado la impartición de cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia en todas las instituciones de educación básica y media, estatales u oficiales y privadas, por un año académico.

El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará la forma de vinculación.

Parágrafo 2°. Una vez concluida la impartición de cátedra por parte del estudiante o egresado no graduado, el rector de la institución educativa o superior inmediato o quien haga sus veces, expedirá certificación en la que conste tiempo de sus servicios de cátedra.

El Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, ejercerá la función de expedir el certificado que acredite el cumplimiento de la impartición de cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia para optar al título de abogado.

Parágrafo 3°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de derecho que opten como requisito de grado la prestación de un año de enseñanza en Constitución Política y la instrucción cívica, se le reconocerá su tiempo de trabajo como experiencia docente en su hoja de vida.

Artículo 3°. En todas las instituciones de educación superior de que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica en un curso de por lo menos un semestre. Así mismo se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.

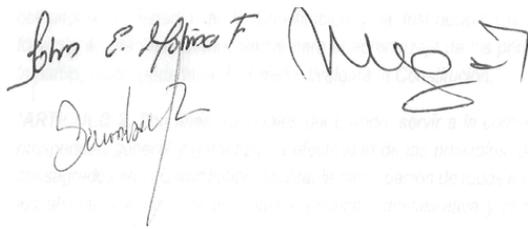
El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, será materializada en la creación de una asignatura de constitución y democracia, la cual deberá ser impartida en la educación superior, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dicha asignatura dentro de su plan de estudio deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:

- a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;  
Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales.
- b) Acciones de control ciudadano y mecanismos de participación ciudadana:
  - a) Acción de Tutela.
  - b) Acciones de Grupo.

- c) Acciones Populares.
- d) Acciones de Cumplimiento
- e) Consultas Populares.
- f) Revocatoria de Mandato.
- g) Plebiscito.
- h) Cabildo Abierto.
- i) Referendos.
- j) Audiencias Públicas.
- k) Veedurías ciudadanas.
- c) Participación Democrática y Partidos Políticos.
- d) Ética profesional.

Artículo 4º. La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



### JUSTIFICACIÓN

En uso de la facultad conferida por los artículos 154 de la Constitución Política, 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la Ley 974 de 2005, tenemos el gran Honor de presentar a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el Presente Proyecto de Ley Estatutaria, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental al estudio de la Constitución Política y la Instrucción Cívica establecido en el artículo 41 y se dictan otras disposiciones.

#### 1. OBJETO

El presente Proyecto de Ley Estatutaria tiene por objeto la regulación del Derecho Fundamental consagrado en el artículo 41 de la Constitución Nacional que impone a todas las instituciones de educación pública y privada el estudio de la Constitución Política, la Instrucción Cívica y Democracia.

#### 2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Frente al desarrollo del artículo 41 de la Constitución Política de 1991, encontramos que a la fecha no se ha registrado proyecto alguno de carácter estatutario que regule la materia establecida en el derecho fundamental.

#### 3. FUNDAMENTO LEGAL

##### Constitución Política:

*“Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución”.*

*“Artículo 2º. 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”.*

*“Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

*El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.*

El artículo 67 de la Constitución Política consagra la educación como 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, así como la formación de las personas en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, en la práctica del trabajo, en el mejoramiento cultural, científico y tecnológico y en la protección del ambiente.

En el mismo artículo, la Constitución le otorga al Estado la obligación de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines y la formación moral, intelectual y física de los educandos. Igualmente se dispone que 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”.

Por su parte, el artículo 69 de la Carta, garantiza la autonomía universitaria y el acceso de todas las personas aptas a la educación superior, así:

*“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 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

*23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”.*

“**Artículo 152.** Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

**a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección:** (Subrayado y negrilla fuera del texto).

- b) Administración de justicia;
- c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;
- e) Estados de excepción.
- f) Adicionado por el artículo 4º, Acto Legislativo número 02 de 2004. La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.
- g) Adicionado por el artículo 2º, Acto Legislativo número 02 de 2012. Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, de conformidad con el presente Acto Legislativo”.

“**Artículo 153.** La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla”.

#### 4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Proyecto de Ley Estatutaria, tiene como fin reglamentar el artículo 41 de la Constitución el cual es un derecho de carácter fundamental y por ello sujeto a las disposiciones constitucionales establecidas en los artículos 152 y 153 superiores que indican que la materia de derechos fundamentales gozan de reserva de ley Estatutaria.

Al tenor de lo anterior es de recalcar que la honorable Corte Constitucional como salvaguarda de la Constitución frente a la reserva de ley estatutaria ha declarado la inconstitucionalidad o inexequibilidad de leyes emanadas por el legislador por desbordar ciertos límites de competencia, la Corporación Constitucional bajo la premisa de lo reglado en los artículos 152 y 153 de la Carta Magna ha manifestado que “*En efecto, en dichas disposiciones no sólo se señaló el contenido material de los asuntos que deben ser reglamentados mediante ley estatutaria, sino también se ordenó el establecimiento de un trámite de formación de las mismas más riguroso en cuanto a la aprobación por mayorías especiales y a la revisión constitucional previa a la sanción, oficiosa y definitiva*”<sup>1</sup>.

Teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales y el pronunciamiento de la Corte Constitucional se considera que el artículo 41 de la Constitución Nacional no se ha desarrollado por una ley de carácter estatutario tal como lo ordena la Constitución; por ello se presenta ante el Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Expuesto lo anterior encontramos que el artículo 41 de la Constitución se ha desarrollado mediante leyes ordinarias como Ley 115 de 1994, Ley 1013 de 2006, Ley 1029 de 2006, contrariando los postulados de los artículos 152 y 153 de Constitución tal como ya se indicó en párrafos anteriores.

El proyecto de ley no solo pretende reglamentar el derecho fundamental contenido en el artículo 45 de la Constitución través del trámite de ley estatutaria, sino que también busca incentivar la cátedra y estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Para ello, la iniciativa busca que los estudiantes o egresados no graduados de los diferentes programas de derecho que hayan terminado sus materias o plan de estudios, puedan optar como requisito de grado la cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia en todas las instituciones de educación básica y media, estatales u oficiales y privadas, por un año académico.

Esto obedece a que actualmente en el país preexiste una notoria carencia de educación constitucional, democrática y electoral, claro ejemplo de ello es que la ciudadanía desconoce en una gran proporción cuáles son los derechos fundamentales, las acciones constitucionales, los mecanismos de participación ciudadana, la estructura del Estado, etc.

También es importante señalar que este proyecto de ley estatutaria se enfoca a que su desarrollo sea realizado por las diferentes instituciones estatales u oficiales y privadas de educación básica y media, lo anterior en el entendido que la educación básica y media comprende once grados y se estructura en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana.

La notoria desaparición de temas en civismo y urbanidad, se ve reflejado en la ciudadanía al mostrar predisposiciones personales negativas a la participación en actividades políticas democráticas (Alta Abstención Electoral), a la movilización pacífica por causas de justicia social, a la equidad de género, o la defensa de los derechos humanos.

Es importante resaltar que la enseñanza de la Constitución es un mecanismo que contribuirá con la formación ciudadana y la participación democrática de los administrados, por ello el Congreso de la República de acuerdo a sus funciones constitucionales está facultado para promover la presente iniciativa legislativa de reserva estatutaria que desarrolla el artículo 41 de la Constitución, a la luz de lo expuesto se considera que este proyecto debe ser acogido por los honorables legisladores, para así hacer que la

<sup>1</sup> Cf. Corte Constitucional, Sentencia C-818/11.

enseñanza de la Constitución y democracia sea una política pública a implementar por el ejecutivo.

  
JOHN EDUARDO MOLINA FIGUEREDO  
Representante a la Cámara por Casanare

  
JORGE ELIECER PRIETO RIVEROS  
Senador de la República

  
SANDRA ELENA VILLADIEGO VILLADIEGO  
Senador de la República

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 061 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *John Molina Figueredo* y el honorable Senador *Jorge Prieto Riveros* y la honorable Senadora *Sandra Villadiego*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se establece como política pública, el programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia.*

El Congreso de la República

DECRETA:

TÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Esta iniciativa legislativa pretende establecer como política pública, el programa Colombia Mayor que se fundamenta en un enfoque de derechos que considera al envejecimiento, además de proceso natural, como una opción de ciudadanía activa, positiva, saludable y digna, que apunte a garantizar mejores condiciones de vida y por consiguiente un envejecimiento positivo y saludable.

Artículo 2°. *Política Colombia Mayor.* La política pública Colombia Mayor representa la postura del Estado colombiano frente a la población mayor como destinataria de derechos de largo aliento que trascienda los períodos gubernamentales.

Artículo 3°. *Principios rectores de la política Colombia Mayor.* Los principios que fundamentan la presente ley se cimentan en la Constitución Política y las leyes sobre la materia:

- La prevalencia de los derechos del adulto mayor.
- La prevención.
- La protección.
- La promoción.
- La equidad.
- La inclusión.
- La integralidad y articulación de las políticas.
- La solidaridad.
- La participación social.

- El acceso.
- La disponibilidad.
- La permanencia.
- La calidad.
- La sostenibilidad.
- La universalidad.
- La complementariedad.
- La corresponsabilidad.
- La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre el adulto mayor.
- La evaluación.
- La solidaridad intergeneracional del Sistema de Seguridad Social Integral.
- La justicia social distributiva.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se entenderá como:

- Centros de Bienestar del Adulto Mayor: Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza público, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios integrales a los adultos mayores pobres y vulnerables que allí residen.
- Centro diurno: Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza pública, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios de apoyo nutricional y brindan atención ocupacional a través de actividades tales como: educación, recreación, deporte, turismo y/o proyectos productivos. Los adultos mayores asisten durante el día y no pernoctan en ellos.
- Fondo de Solidaridad Pensional: El Fondo de Solidaridad Pensional (FSP) es una cuenta especial de la nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, destinada a subsidiar las cotizaciones para pensiones de los grupos de población que por sus características y condiciones eco-

nómicas no tienen acceso a los Sistemas de Seguridad Social, así como el otorgamiento de subsidios económicos para la protección de adultos mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema.

- **Subsidio económico directo:** Se otorga en dinero, el cual se gira directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria, entidades contratadas para este fin.
- **Subsidio económico indirecto:** Se otorga en servicios sociales básicos que comprenden alimentación, alojamiento, elementos de higiene y salubridad, medicamentos o ayudas técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, centros diurnos. Los recursos para financiar esta modalidad son girados cada dos meses, es decir, bimestralmente al Centro de Bienestar o al centro diurno, según sea el caso, una vez se haya suscrito el convenio con el respectivo centro o ente territorial.
- **Plan para el adulto mayor:** Es el conjunto de atenciones que el país ha acordado deben asegurarse tanto a la familia como a los adultos mayores, con el fin de garantizar condiciones favorables a su envejecimiento para que este sea digno. Permite a los territorios organizar, dar pertinencia y consistencia a la oferta a través de la cual se prestan las atenciones allí relacionadas, asegurando que se articulen y que lleguen armónicamente a cada adulto mayor de acuerdo con su condición.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* La política para el desarrollo integral del adulto mayor se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, reconociendo su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y con los criterios de priorización, de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo, artículo 33 del Decreto 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto 455 del 28 de febrero de 2014.

La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como de actores privados.

La política Colombia Mayor será de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales.

## TÍTULO II

### FASES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Artículo 5°. **Fases:** La política pública asumirá las siguientes fases:

- **Identificación:** En esta fase se establecerá la situación de la población adulta mayor en Colombia, para determinar cuáles son las necesidades reales de la misma y así poder establecer la línea base de intervención.
- **Formulación:** Establecida en forma cualitativa y cuantitativa la población del adulto mayor, se definirán los requisitos para acceder al programa y los criterios de priorización de los beneficiarios.
- **Implementación:** En esta fase se materializan los planes, programas y proyectos que permitirán alcanzar los objetivos y metas propuestas. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar cimentado desde los principios de sostenibilidad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados. Este proceso busca la operación integral de la política a todos los niveles, nacional, departamental, distrital y municipal, a fin de incorporar en los planes de desarrollo las acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores y a crear condiciones favorables al derecho al envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de los colombianos.
- **Evaluación:** Con esta fase se busca verificar la ejecución del programa Colombia Mayor, el logro de los objetivos, el análisis de la ejecución presupuestal.

Artículo 6°. *Líneas de acción.* Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:

1. **Gestión integral:** La política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial para el Adulto Mayor. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos. Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.

2. Gestión territorial: La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin, y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de política nacional.
3. Comisión Intersectorial para el Adulto Mayor: Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia.

La Comisión Intersectorial estará integrada así:

1. Un delegado del Presidente de la República.
2. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro.
3. El Ministro de Trabajo o su delegado que deberá ser un Viceministro.
4. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado que deberá ser un Viceministro.
5. El Ministro de Educación o su delegado que deberá ser un Viceministro.
6. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad.
7. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo.
8. El Director de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo.
9. El Director de Coldeportes o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo.

La Presidencia de la República presidirá la Comisión Intersectorial y hará la coordinación de la Política para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor.

### TÍTULO III

#### COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Artículo 7°. La Presidencia de la República será la encargada de coordinar la Política para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor.

Artículo 8°. *Competencia del Departamento Nacional de Planeación.* El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente el desarrollo de la Política para la Atención Primaria a las Necesidades Económicas del Adulto Mayor en sus componentes financieros, territoriales y de política pública.

Artículo 9°. *Competencia del Departamento para la Prosperidad Social.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la Política para el Desarrollo

Integral del Adulto Mayor apoyará sus procesos de territorialización, propenderá por la articulación de acciones con los programas gubernamentales dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el manejo de víctimas, entre otras condiciones de vulneración. Le corresponderá igualmente ajustar su oferta de servicios a la Política para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor.

Artículo 10. *Competencia de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema.* El rol de la ANSPE en el marco de política, consiste en priorizar la atención integral al adulto mayor que se encuentren en condición de vulneración y pobreza para que realmente se articule la oferta de servicios. Igualmente, le corresponde ajustar sus lineamientos y orientaciones a lo definido en el marco de la Política de Atención Integral al Adulto Mayor.

Artículo 11. *Competencia del Ministerio de Salud y Protección Social.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de la salud del adulto mayor y la vigilancia en la salud pública. Asimismo, dará directrices para el aseguramiento y atención con enfoque de atención primaria en los servicios de salud destinados al adulto mayor, definiendo los estándares de calidad para el sector, regulará la prestación de servicios, y hará inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de las entidades territoriales.

Artículo 12. *Competencia del Ministerio de Trabajo.* El Ministerio del Trabajo tiene competencias y obligaciones legales dirigidas al diseño y desarrollo de políticas y estrategias de trabajo y empleo, pensiones, servicios sociales complementarios, y otras prestaciones y beneficios económicos como son los subsidios. Las anteriores obligaciones y competencias se estructuran a través de un sistema de protección para la vejez universal, incluyente y equitativo, que busque aumentar gradualmente la cobertura que tienen los mecanismos vigentes de protección a la vejez y lograr que cada vez más personas mejoren sus condiciones de vida al final de su ciclo productivo.

Artículo 13. *Competencia del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes).* A Coldeportes le corresponde promover la actividad física y la participación de las personas adultas mayores en competencias deportivas y gestionar los programas nacionales de actividad física, recreación y deporte.

Artículo 14. *Competencia del Ministerio de Educación.* Corresponde al Ministerio de Educación, en el ejercicio propio de sus funciones, asesorar la implementación y gestión de la política Colombia Mayor en lo referente a los programas de educación formal y no formal y educación continua durante toda la vida, orientados a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores

en el territorio nacional y a la creación de una cultura del envejecimiento activo en el país. Crear conciencia en los colombianos sobre el valor social de las personas mayores y el reconocimiento de su saber y experiencia de vida; adicionalmente, definir estrategias que permitan compartir conocimientos con los niños y adolescentes.

Promover la creación de universidades especializadas para personas adultas mayores, promover y mejorar el acceso a los espacios y programas académicos existentes.

Artículo 15. *Ministerio de Hacienda y Crédito Público.* Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público le corresponde garantizar los recursos para la financiación de la política “Colombia Mayor” y orientar recursos para garantizar el cumplimiento de las metas propuestas.

#### TÍTULO IV FINANCIACIÓN

Artículo 16. *Financiación.* El Gobierno nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral del adulto mayor, según las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral del Adulto Mayor, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo.

Se reglamentarán los esquemas de cofinanciación entre la nación y el territorio para la atención integral del adulto mayor lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y ejecutar oportunamente las fuentes financieras complementarias de la nación. Se creará un capítulo de presupuesto anual en la planeación de las entidades del orden nacional y territorial que asegure el gasto público social de los recursos para la atención integral al adulto mayor, los cuales no podrán ser inferiores a los recursos del año anterior.

#### TÍTULO V IMPLEMENTACIÓN

Artículo 17. *Implementación nacional de la política.* Todos los sectores de los que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales y presupuestales que se requieran para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la política Colombia Mayor.

Artículo 18. *Implementación territorial de la política.* La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin, y su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de política nacional, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento del Plan para el Adulto Mayor. En concordancia, los alcaldes y gobernadores deben garantizar la asignación de recursos de forma prioritaria, específica y diferencial en sus planes de desarrollo. Su inobservancia será

sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

Los Gobiernos departamentales, distritales y municipales deberán mantener relación directa con la Comisión a través de la Secretaría Técnica o los delegados institucionales, para recibir asistencia técnica para sus iniciativas y el desarrollo de políticas, programas y proyectos de Colombia Mayor.

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de la Prosperidad Social y el Ministerio de Trabajo establecerán los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo en materia de implementación de la política “Colombia Mayor”.

Artículo 19. *Corresponsabilidad.* La política pública se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad, esto por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la protección integral de los adultos mayores.

#### TÍTULO VI EVALUACIÓN

Artículo 20. *Control y vigilancia.* Las entidades territoriales con apoyo del Ministerio del Trabajo deberán realizar un control sobre el otorgamiento de los subsidios, y el Ministerio del Trabajo presentará un informe anual relacionando el valor de la inversión y la población beneficiada.

Artículo 21. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

Del honorable Representante,



ELBERT DÍAZ LOZANO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle del Cauca

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### 1. OBJETO DEL PROYECTO Y CONSIDERACIONES DEL PONENTE

La presente ley tiene por objeto establecer como política pública, la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia, otorgando de manera permanente subsidios que le permitan al adulto mayor una vida digna. Actualmente, el programa Colombia Mayor exige como requisito para ingresar al mismo, tener tres años menos que la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones, esto es, 54 años de edad mujeres y 59 años de edad hombres, que se encuentre en el listado censal elaborado por la entidad territorial o la autoridad competente, que carezca de rentas o ingresos suficientes para subsistir

y que haya residido durante los últimos diez (10) años en el territorio nacional.

La Constitución Política es precisa al determinar que Colombia es un Estado social de derecho, es decir<sup>1</sup>, “(...) que la actividad del Estado está regida por las normas jurídicas, es decir que se ciñe al derecho. La norma jurídica fundamental es la Constitución, lo cual implica que toda la actividad del Estado debe realizarse dentro del marco de la última. En esta situación se habla entonces de Estado constitucional de derecho”, por tanto, es menester indicar que toda actividad del Estado se fundamenta en la Constitución Política en razón del cumplimiento de lo allí contenido.

Es así, entonces, que los derechos fundamentales se convierten en pilares primordiales en la estructura de los fines del Estado y hacen parte integral de la persona, convirtiéndose en su esencia misma tan necesarios que reconocen el <sup>2</sup>derecho a la vida. En este sentido, estos derechos son el desarrollo principal del Estado y es la <sup>3</sup>“(...) trascendencia del ámbito propio de los derechos individuales hacia todo el aparato organizativo del Estado. Más aún, el aparato no tiene sentido si no se entiende como mecanismo encaminado a la realización de los derechos”.

En este contexto, el artículo 13 de la Constitución Política establece:

*“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.*

Esta disposición constitucional que concuerda con el espíritu de la <sup>4</sup>Declaración de Derechos Humanos, reconoce la importancia que tiene para el Estado el reconocimiento de la totalidad de los derechos del ser humano, otorgándole un rango supremo, desarrollando derechos sin dejar espacios para dudas que puedan alterar su interpretación; es

así que el artículo 46, contenido en los denominados Derechos de Segunda Generación, establece que,

*“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.*

*El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.*

De acuerdo a lo anterior, es el Estado, la sociedad y la familia quienes asistirán de forma inmediata las necesidades fundamentales del adulto mayor, velando por su adecuada protección, no obstante, los únicos derechos consagrados directamente en la Constitución se relacionan con los *servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.*

Aunque se consideran aspectos fundamentales en la vida del adulto mayor, se quedan cortos frente a la real necesidad que afrontan todos los días las personas de la tercera edad y pueden afectar directamente el libre desarrollo de la personalidad, contenido como derecho fundamental en la Constitución Política.

Al respecto, la Corte Constitucional determina que<sup>5</sup> *“El derecho al libre desarrollo de la personalidad, conocido también como derecho a la autonomía e identidad personal, busca proteger la potestad del individuo para autodeterminarse; esto es, la posibilidad de adoptar, sin intromisiones ni presiones de ninguna clase, un modelo de vida acorde con sus propios intereses, convicciones, inclinaciones y deseos, siempre, claro está, que se respeten los derechos ajenos y el orden constitucional. Así, puede afirmarse que este derecho de opción comporta la libertad e independencia del individuo para gobernar su propia existencia y para diseñar un modelo de personalidad conforme a los dictados de su conciencia, con la única limitante de no causar un perjuicio social”.*

En este sentido, es importante precisar que el adulto mayor también es sujeto a este derecho y, por tanto, puede desarrollar su personalidad a gusto y a conciencia, en libertad y sin restricciones; para ello, es importante que el adulto mayor cuente con un mínimo de independencia económica que le permita, además de un sustento vital, el desarrollo de su vida social.

En este orden de ideas, <sup>6</sup> *“Aunque la Constitución no consagra un derecho a la subsistencia éste puede deducirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social. La persona requiere de un mínimo de elementos materiales para subsistir. La consagración de derechos fundamentales en la Constitución busca garantizar las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-747/98.

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 11: El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-406/92.

<sup>4</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-336-08.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-426/92.

*humana y el libre desarrollo de su personalidad*". Si bien es cierto que en la actualidad existen programas que otorgan subsidios a los adultos mayores, estos resultan insuficientes frente a la cantidad actual de adultos mayores en Colombia que no gozan de dicho beneficio.

Es este sentido se debe establecer como política pública, la atención primaria a las necesidades económicas de los adultos mayores, observando las condiciones actuales y reales en las que se encuentran económicamente, y así otorgar subsidios dependiendo de las necesidades que requieran en forma permanente y que trascienda los períodos gubernamentales; es necesario que se establezca como un derecho adquirido con la única condición de ser adulto mayor, reconociendo un subsidio que le proporcione un mínimo vital y que además le genere tranquilidad, independencia económica, bienestar y satisfacción; un subsidio que lo haga sentir parte activa en la sociedad, en la que pueda tomar decisiones autónomas.

### 1.1. Datos demográficos

De acuerdo a la información aportada por el DANE, la población actual del país es de 749'341.174 habitantes y de ellos, aproximadamente 2.772.973 son mayores de 55 años, es decir, el 5,62% del total de la población.

## 2. COLOMBIA MAYOR

En la actualidad el consorcio Colombia Mayor, en virtud del Contrato de fiducia pública número 216 de 2013, suscrito con el Ministerio del Trabajo, desarrolla el programa dirigido a esta población vulnerable.

### 2.1. REQUISITOS Y CONDICIONES PARA ACCEDER AL BENEFICIO

<sup>8</sup>El programa Colombia Mayor ofrece un subsidio económico monetario o en especie, intransferible, el cual es entregado a la población que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 30 del Decreto 3771 del 1° de octubre de 2007:

1. Ser colombiano.
2. Tener como mínimo, tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones.
3. Estar clasificado en los niveles 1 y 2 del Sisbén y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de personas que se encuentran en una de estas condiciones: viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo mensual vigente; o viven en la calle y de la caridad pública; o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual vigente; o

residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; o asisten como usuarios a un centro diurno.

4. Haber residido durante los últimos diez (10) años en el territorio nacional.

Adicionalmente y en consideración a que los recursos no son suficientes para cubrir el total de la población potencialmente beneficiaria, en el marco normativo se determinan como criterios de priorización los establecidos en el artículo 33 del Decreto 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto 455 del 28 de febrero de 2014, así:

1. La edad del aspirante.
2. Los niveles 1 y 2 del Sisbén y el listado censal.
3. La minusvalía o discapacidad física o mental del aspirante.
4. Personas a cargo del aspirante.
5. Ser adulto mayor que vive solo y no depende económicamente de ninguna persona.
6. Haber perdido el subsidio al aporte en pensión por llegar a la edad de 65 años y no contar con capacidad económica para continuar efectuando aportes a dicho sistema. En este evento, el beneficiario deberá informar que con este subsidio realizará el aporte a pensión con el fin de cumplir los requisitos. Este criterio se utilizará cuando al beneficiario le hagan falta máximo 100 semanas de cotización.
7. Pérdida del subsidio por traslado a otro municipio.
8. Fecha de solicitud de inscripción al programa en el municipio.

Los adultos mayores de bajos recursos que tengan protección de Centros de Bienestar del Adulto Mayor, los que vivan de la caridad pública, los indígenas de escasos recursos que residen en resguardos o quienes no aplican la encuesta Sisbén, son identificados mediante un listado censal elaborado por la entidad territorial o la autoridad competente.

La entidad territorial o el resguardo selecciona a los beneficiarios que cumplan con los requisitos. El Ministerio del Trabajo escoge a los beneficiarios de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, previa convocatoria y verificación de requisitos.

### 2.2. CLASES DE SUBSIDIO

Conforme al artículo 31 del Decreto 3771 de 2007, modificado por el artículo 2° Decreto nacional 455 de 2014, los beneficios del programa Colombia Mayor, cuenta con dos modalidades de subsidio, el económico directo y subsidio económico indirecto, diferenciado los mismos de la siguiente manera:

**El subsidio económico directo** se otorga en dinero, el cual se gira directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria, entidades contratadas para este fin.

<sup>7</sup> <http://www.dane.gov.co/reloj/>.

<sup>8</sup> Ministerio del Trabajo, radicado 2000000112844.

**El subsidio económico indirecto** se otorga en servicios sociales básicos que comprenden alimentación, alojamiento, elementos de higiene y salubridad, medicamentos o ayudas técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, centros diurnos. Los recursos para financiar esta modalidad son girados cada dos meses, es decir, bimestralmente al Centro de Bienestar o al centro diurno según sea el caso, una vez se haya suscrito el convenio con el respectivo centro o ente territorial.

Conforme a las dos modalidades de subsidios que ofrece el programa Colombia Mayor, se benefician en total 1.478.192 adultos mayores.

### 2.3. PORCENTAJE DE SUBSIDIO OTORGADO POR PARTE DEL ESTADO.

A través del programa Colombia Mayor se entrega un subsidio que oscila en un rango entre \$40.000 a \$75.000 en múltiplos de \$5.000

### 2.4. MUNICIPIOS QUE ABARCA EL PROGRAMA

El programa Colombia Mayor se ejecuta en 1.102 municipios y 5 corregimientos departamentales, conforme a la siguiente distribución nacional:

Departamento	Número de municipios o corregimientos departamentales con cupos asignados del programa Colombia Mayor
Distribución nacional	
Amazonas	2 municipios y 3 corregimientos (La Chorrera, El Encanto y Tarapacá)
Antioquia	125
Arauca	7
Atlántico	23
Bogotá, D. C.	1
Bolívar	46
Boyacá	123
Caldas	27
Caquetá	16
Casanare	19
Cauca	42
Cesar	25
Chocó	30
Córdoba	30
Cundinamarca	116
Guainía	1 municipio y 2 corregimientos departamentales (Barrancominas y Puerto Colombia)
Guaviare	4
Huila	37
La Guajira	15
Magdalena	30
Meta	29
Nariño	64
Norte de Santander	40
Putumayo	13
Quindío	12

Departamento	Número de municipios o corregimientos departamentales con cupos asignados del programa Colombia Mayor
Risaralda	14
San Andrés, Providencia	2
Santander	87
Sucre	26
Tolima	47
Valle del Cauca	42
Vaupés	3
Vichada	4
<b>Total</b>	<b>1.102 municipios y 5 corregimientos</b>

### 2.5. POBLACIÓN QUE SE BENEFICIA

De acuerdo con lo anterior, los resultados demuestran que aunque existe una cobertura de subsidios importante en Colombia, también es cierto que muchos adultos mayores no cuentan con ese beneficio por no cumplir con los requisitos establecidos para ello, por tanto, es menester que el Estado establezca como política pública, la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia, toda vez que se debe garantizar una vejez digna en condiciones apropiadas para todos los adultos mayores en Colombia.

### 2.6. FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA COLOMBIA MAYOR

El programa Colombia Mayor se financia con los recursos de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, los cuales se obtienen de los ingresos parafiscales determinados en el artículo 8° de la Ley 797 de 2003, el cual se transcribe así:

#### “2. Subcuenta de subsistencia.

- 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 un 0.2%, de 17 a 18 smlmv de un 0.4%, de 18 a 19 smlmv de un 0.6%, de 19 a 20 smlmv de un 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;*
- 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;*
- 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 un 1%, y los que devenguen más de veinte (20) salarios mínimos contribuirán en un 2% para la misma cuenta”.*

### 3. ACUERDOS Y COMPROMISOS INTERNACIONALES

En el ámbito internacional se determina un marco normativo supranacional de los derechos de las personas adultas mayores, que empiezan con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, donde se proclama “*el derecho de toda persona a un nivel de vida digna y la garantía de seguridad para la vejez*”.

En varios países de América Latina, se inicia al finalizar la década de 1980, la promulgación y aplicación de disposiciones referidas expresamente a los derechos de las personas adultas mayores. El Plan de Acción Internacional de Viena sobre el envejecimiento, resultado de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada en 1982 en Viena, Austria, donde ya se consideran aspectos demográficos, aspectos relativos al desarrollo y aspectos humanitarios, así como los temas específicos inherentes al envejecimiento, establece principios y recomendaciones generales para la acción en materia de política, alertas de los efectos del envejecimiento en el desarrollo y algunas preocupaciones iniciales sobre las personas de edad, como también recomendaciones en temas como familia, bienestar social, seguridad de ingreso y empleo, educación y fomento de políticas y programas específicos.

Los principales hitos fueron:

- El Protocolo de San Salvador, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988), que en su artículo 17 introduce medidas específicas en favor de las personas mayores, constituye el primer instrumento vinculante con el tema de los derechos de este grupo de edad para los países de la región.
- Los Principios en favor de las Personas Adultas Mayores, aprobados en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991, sientan las bases de una futura convención sobre los derechos de las personas adultas mayores.
- La Primera y Segunda Asambleas Mundiales sobre el Envejecimiento Madrid, 2002, que deviene en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) y la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento (Chile, noviembre 2003), constituyen las bases para una acción consensuada por 30 Estados miembros de la CEPAL en el tema de la atención a las y los adultos mayores, con la participación de OPS/OMS, UNFPA, OIT, BID y Banco Mundial.

En síntesis, los documentos elaborados en los eventos mencionados se orientan hacia los siguientes aspectos específicos en beneficio de las personas adultas mayores:

- Proteger los derechos humanos y crear condiciones de seguridad económica, participación social y de educación, que favorezcan su inclusión en la sociedad y el desarrollo.
- Facilitar el acceso a servicios de salud integrales y adecuados, que contribuyan a su calidad de vida, su funcionalidad y autonomía.
- Crear entornos físicos, sociales y culturales que propicien el desarrollo y el ejercicio de sus derechos.

Existen varios instrumentos internacionales que incluyen disposiciones sobre los derechos de las personas adultas mayores, como son:

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación General número 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- La Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Recomendación General número 27 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- Convenio 111 sobre la discriminación empleo y ocupación.
- Convenio 102 sobre la seguridad social.
- Convenio 128 OIT sobre prestaciones de invalidez vejez y sobrevivientes. — Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). Página 15.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.
- Plan de Acción Internacional de Madrid, 2002.
- Comisión de Desarrollo Social, Madrid 2008.
- Asamblea General del ONU Grupo de Trabajo sobre Envejecimiento, 2010.
- Periodo de Sesiones de Trabajo sobre Envejecimiento, 2011.
- Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento, Costa Rica 2012.

En el ámbito interamericano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, establece que, en caso de edad avanzada, las personas tienen derecho a la seguridad social para mantener un nivel de vida adecuado (artículo 16); mientras que el artículo 30, establece la obligación

de los hijos de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando estos lo necesiten. Adicionalmente, prohíbe la discriminación por cualquier índole o condición social (artículo 1°); por lo demás, al igual en que el ámbito mundial, en el interamericano las personas de la tercera edad tienen los mismos derechos que las demás personas, simplemente por el hecho de ser tales.

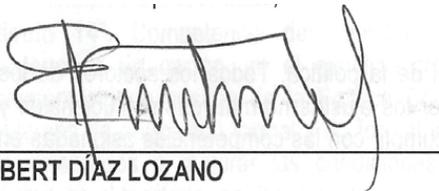
A partir del 2012, en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) se ha iniciado un proceso de negociación entre los países miembros para la construcción de una convención interamericana para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de las personas mayores (entendidas como tal a aquellas mayores de 60 años, que incluiría a las personas adultas mayores).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) desarrolla desde el año 2010 una iniciativa conjunta con la red global HelpAge International orientada a la expedición de una convención específica para las personas adultas mayores. Para el efecto, la Asamblea General de Naciones Unidas estableció un Grupo Abierto de Trabajo sobre Envejecimiento cuyo objetivo es el de fortalecer la protección de los DD. HH. de las personas adultas mayores mediante la revisión de los instrumentos vigentes. El propósito último del grupo de trabajo y la red global es promover que los Gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil impulsen una convención.

#### 4. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, presento ante los honorables Congresistas el proyecto de ley *por medio de la cual se establece como política pública, el programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia*, para que se le otorgue el trámite legislativo pertinente

Del honorable Representante,



**ELBERT DÍAZ LOZANO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle del Cauca

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 059 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable el Representante Élberty Díaz Lozano.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley busca el restablecimiento de los derechos en atención y salud, de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 2°. *Sustancias o agentes corrosivos.* Se entenderán por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, aquellos(as) que en contacto con la piel puedan causar algún tipo de lesión parcial o total en la persona, bien sea que dicha lesión tenga un carácter permanente y/o transitorio, de acuerdo a lo ya contemplado en el Decreto 1033 de 2014.

Artículo 3°. *Reconocimiento de la víctima.* Se reconocerá a la víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, como víctima de enfermedad catastrófica, con lo cual se da lugar a la aplicación de los criterios establecidos en la Ley 972 de 2005 y sus modificatorias.

Artículo 4°. *Incapacidad.* La incapacidad inicial otorgada por Medicina Legal a las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, deberá ser la correspondiente al tiempo promedio que pueda emplearse en la recuperación y rehabilitación de un paciente en dichas condiciones.

Artículo 5°. *Subsidio de apoyo.* El Gobierno nacional establecerá un subsidio de apoyo para las víctimas de ataques con agentes o sustancias corrosivas a la piel, igual a un salario mínimo legal vigente, siempre y cuando se constate que la persona pertenece a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, ha presentado pérdida de su trabajo posterior a la agresión, que además no cuenta con recursos familiares para su manutención, y que tampoco es objeto de otro tipo de subsidios o ayudas por parte del Estado.

Parágrafo 1°. Al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud o quien este delegue, le corresponderá determinar la entidad responsable o el procedimiento respectivo para acceder al subsidio.

Parágrafo 2°. La duración del subsidio será igual o menor a 4 (cuatro) meses, la víctima beneficiaria podrá solicitar el mencionado subsidio en cualquier momento, siempre y cuando aún se encuentre en tratamiento y además cumpla con las condiciones previamente señaladas en este artículo.

Parágrafo 3°. El subsidio será prorrogable por única vez, en un tiempo igual al establecido en el parágrafo 2°, siempre y cuando el tratamiento tenga una duración superior a un año.

Parágrafo 4°. Si posterior al tiempo de tratamiento, el médico tratante y un equipo interdisciplinario de la EPS, determina la incapacidad laboral permanente o de por vida, fruto de la agresión con una sustancia corrosiva a la piel, la persona será incluida por el Gobierno dentro de los planes de atención a la población con discapacidad del país.

Parágrafo 5°. Existirá negación o pérdida del acceso al subsidio de comprobarse que el beneficiario(a) participó del mismo delito del cual es víctima o conexos.

Artículo 6°. *Adiciónese al artículo 5° de la ley 1639 de 2013 lo siguiente:*

“El Ministerio de Salud garantizará el acceso a los insumos, procedimientos y tecnologías que el médico tratante o especialista requiera para atender oportunamente a una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1°. La EPS o la entidad que ejerza sus funciones garantizarán al afiliado en menos de 24 horas todo lo solicitado por el médico tratante para su atención, desde insumos, procedimientos médicos y tratamientos alternos, a partir del momento en que es solicitado por el profesional médico, sin perjuicio de la etapa del proceso en que el paciente se encuentre.

Parágrafo 2°. Por ningún motivo la EPS o la entidad que ejerza sus funciones podrán suspender el tratamiento, negar procedimientos, o retrasarlos. El Ministerio de Salud verificará que las EPS o la entidad que ejerza sus funciones garanticen las condiciones de continuidad de todo el tratamiento incluidos procedimientos ordinarios y alternos, avalados y supervisados desde las unidades de quemados del país.

Artículo 7°. *Capacitación.* El Gobierno nacional se encargará de garantizar la capacitación del personal estatal que pueda tener contacto primario con una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos, a fin de darle la atención correspondiente, esto incluye al personal de la Policía y al del Instituto Nacional de Medicina Legal.

A su vez, el Ministerio de Salud se encargará de que los profesionales médicos de rotación de urgencias tengan capacitación permanente en las principales unidades de quemados del país, y conozcan el tratamiento inmediato de una persona atacada por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud se encargará de fortalecer y apoyar las Unidades de atención de quemados del sistema de salud público del país, con mayor infraestructura, tecnología e inversión, teniendo en cuenta que atienden condiciones de salud grave, y son además, focos de aprendizaje y enseñanza médica especializada.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud se encargará de socializar en un plazo menor a seis meses los protocolos de atención a población atacada con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, entre el total de profesionales médicos y de enfermería del país, con acompañamiento y dirección de las unidades de quemados de la nación.

Artículo 8°. *Alianzas público-privadas.* El Gobierno nacional deberá establecer las alianzas público-privadas, nacionales e internacionales necesarias para el acceso a tecnologías e insumos requeridos para el efectivo tratamiento de las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo. El Ministerio de Salud garantizará el acceso al país, de cantidades industriales necesarias de los insumos que son importantes para la restauración de la dermis del paciente. Un equipo médico seleccionado de las unidades de atención de quemados del país, asesorará al Gobierno en los insumos y cantidades necesarias de los mismos para la atención de estas víctimas.

Artículo 9°. *Campañas.* El Ministerio de Salud emprenderá campañas de sensibilización y prevención en contra de la agresión con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

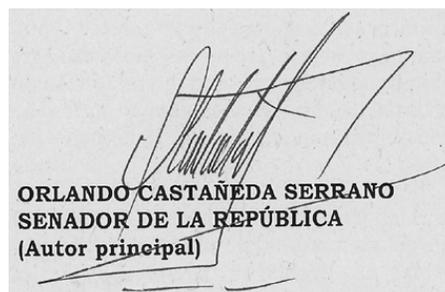
Artículo 10. *Casos excepcionales.* Las víctimas atacadas, como caso excepcional, por más de una ocasión bajo la modalidad de este delito, entrarán a formar parte de los planes de seguridad y protección amparados y brindados por el Estado.

Artículo 11. *Informe.* La Superintendencia Nacional de Salud será responsable de rendir un informe anual a la Comisión Séptima de Senado, dando cuenta del número de víctimas de este delito, y de las quejas presentadas por irregularidades en el sistema de salud que atiende a estas víctimas.

Artículo 12. *Del registro.* El Ministerio de Salud consolidará anualmente un registro único de las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 13. *Sanciones.* El Gobierno nacional establecerá las sanciones al incumplimiento de uno o más artículos de la presente ley.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.



**ORLANDO CASTAÑEDA SERRANO**  
**SENADOR DE LA REPÚBLICA**  
**(Autor principal)**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### ANTECEDENTES

El proyecto de ley fue radicado en el Senado de la República el 4 de noviembre de 2015, de acuerdo con la Gaceta 876 del mismo año, y asignado a la Comisión Séptima de Senado para su consecuente debate. En ese momento fueron designados como ponentes, la Senadoras Nadia Blel, Sofía Gaviria y Yamina Pestana, junto al Senador, autor y coordinador de ponentes Orlando Castañeda Serrano, ponencia que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 1027 de 2015. El 13 de abril de 2016 surtió debate en la Comisión Séptima de Senado, siendo aprobado con mayoría de votos y ninguno en contra. Posteriormente asignados como ponentes nuevamente de segundo debate, los Senadores antes relacionados, se presentó a la Plenaria de Senado la segunda ponencia según consta en la *Gaceta del Congreso* número 929 de 2016, surtiendo segundo debate en Plenaria de Senado el 24 de mayo de 2017 y aprobado sin ningún voto en contra por esta Plenaria. Lamentablemente el proyecto fue archivado por vencimiento de términos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, y el artículo 162 de la Constitución Política. Pero debido a la importancia que para las víctimas de ataques con sustancias corrosivas llegara a representar este proyecto de ley, vuelve a ser radicado en esta legislatura.

Es importante señalar que, los ataques con sustancias corrosivas a la piel como forma de violencia han venido creciendo y convirtiéndose en una manera popular de agresión, y aunque tienen picos cambiantes en el tiempo, Colombia encabeza la lista de países en Latinoamérica con mayor número de casos en los últimos 10 años. A pesar de que esta práctica criminal ha sido utilizada desde muchos años atrás en otras partes del mundo, era prácticamente desconocida por la mayoría de colombianos, pero hoy vemos con preocupación cómo el uso indiscriminado de estas sustancias en robos, atracos, crímenes ligados a venganzas, o circunstancias pasionales, han venido en ascenso, especialmente en los últimos años.

Cifras de 2013 revelan que, cerca de 1.500 personas son atacadas anualmente con ácido<sup>1</sup> alrededor del mundo, de las cuales el 80% son mujeres, lo que afirma la evidencia de la prevalencia de este delito como un delito de género, sin embargo, el mismo ha venido transformándose y presenta también hoy un aumento de la victimización en hombres.

El objetivo de un ataque con una sustancia corrosiva a la piel, como son los ácidos (sea este sulfúrico, nítrico, clorhídrico, etc.) o cualquier otro tipo de corrosivo, va más allá de un acto delictivo, busca sin duda la tortura, desfiguración, marca y

posterior muerte de la víctima. Uno de los ácidos más usados en estos ataques, y que remonta su uso mismo a la antigüedad, es el ácido sulfúrico, usado inicialmente en el tratamiento del oro en la antigua Grecia, más adelante durante el siglo XVII Francia empieza a reportar los primeros ataques con este ácido documentados en la historia, la recurrencia del uso de estas sustancias, se dio entre las mujeres, quienes lo usaban contra sus esposos en respuesta a una infidelidad; para ese momento, este delito era justificado social y judicialmente por ser considerado de causa justa. Posteriormente el fenómeno mengua no por un acto de conciencia, sino por la escasez del ácido.

Para el siglo XX nuevamente se emplean estas sustancias como forma de tortura, siendo más utilizada por los hombres contra las mujeres a manera de castigo, especialmente en países asiáticos. Desde 1980, su uso en el mundo como forma de violencia mostró un alto incremento, casos como el de la India y Bangladesh guardan similitudes en cifras y comportamientos, incluso, un reporte de 2013 informó que para los últimos 14 años, estos países han tenido cerca de 3.112 casos, mientras que para Pakistán las cifras anuales oscilan entre los 450 y los 750 casos, donde el crimen está asociado con formas de represión cuya finalidad es conservar tradiciones y costumbres. Para la misma década, se reportó también un aumento del delito en sectores de África y Asia, y ya más esporádicamente casos en Europa, algunas partes de Centro América, finalmente en Argentina y en Colombia.

El aumento de esta forma de delito en los 80, implicó que algunos de los países con esta prevalencia, tomaran medidas urgentes y determinantes para afrontar el mismo, entre las que se encuentran: controles a la tenencia y comercialización de ácidos y sustancias corrosivas a la piel cuya finalidad era la disminución en la accesibilidad a los mismos, el aumento de medidas punitivas y finalmente una mejora en la atención en salud de quienes son agredidos, este último con una importancia primordial.

Bangladesh, por ejemplo, ha igualado la tenencia de ácidos nítricos y sulfúricos a la posesión de un arma de forma ilegal, por lo que la tenencia ha sido catalogada como un acto ilícito que implica obligatorio control. Este tipo de licencias para uso y tenencia, además de los sistemas de monitoreo a establecimientos, han ayudado a controlar parcialmente el delito, pero su uso ha creado a la vez un mercado negro paralelo. De ahí que las estrategias de control fueron complementadas en estos países con medidas punitivas, además de otros mecanismos entre los que se incluye educación a toda la población frente al tema, al igual que atención oportuna, digna, considerada y eficiente a las víctimas.

<sup>1</sup> Acid Survivors Trust International (2013). <http://www.acidviolence.org/>.

## 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley, busca apoyar la rehabilitación y el tratamiento de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, a fin de que las víctimas reciban ayuda de la manera más oportuna y eficaz posible, con lo que se conseguiría mejorar su recuperación y rehabilitación, con ello el restablecimiento de sus derechos y su participación activa dentro de la sociedad. Además de considerar la implementación de mecanismos que permitan la concientización del problema entre la población, y la necesidad de otras medidas restrictivas.

## 2. JUSTIFICACIÓN

Este proyecto de ley es fruto de uno de los debates más sensibles que estuve llevando a cabo en la Comisión Séptima de Senado, durante la primera legislatura de 2015. Debate en el que también participó el Doctor y especialista de la unidad de quemados del hospital Simón Bolívar, Jorge Luis Gaviria, quien ha atendido durante todo el proceso de tratamiento casos como el de Natalia Ponce, y quien nos aportó con su conocimiento, una visión más clara de la condición actual de las víctimas, los obstáculos que deben enfrentar y, el largo y difícil camino de su recuperación.

Un elemento importante para comprender el problema es entender que, después de un ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel tiende a fundirse y dejar expuesta la parte más profunda de la misma, casi hasta llegar a los huesos. Esto se debe a que mientras el ácido permanezca en la piel y no consiga ser oportuna y prontamente neutralizado, continuará penetrándola más y más profundamente manteniendo sobre la misma su defecto demoledor. Las consecuencias por lo mismo de una sustancia corrosiva sobre la piel y el tiempo que esta dure en la misma, no alcanzan exclusivamente a la parte superficial de la dermis, pues dentro de las secuelas prevalentes de estas agresiones se puede dar una pérdida total de tejido, mutilación de miembros del cuerpo, ausencia de funciones de algunos sistemas u órganos (como en el caso de los ojos), lo que produce lesiones de por vida.

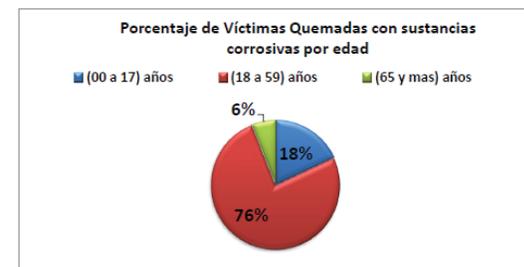
Este tipo de agresiones, no solamente deja secuelas físicas sino también emocionales, afectando gravemente la autoestima y la capacidad de la persona para desempeñarse libremente dentro de la sociedad, trasladando el impacto del delito a la esfera personal, laboral, y económica de quienes viven esta clase de tortura. De ahí que la afectación sobre la persona deja huellas, tanto en lo interno, como en lo externo, generando incapacidades en todos los niveles, incluso de largo plazo, incapacidades que además pueden llegar a ser permanentes.

Colombia, no ha quedado exenta del impacto de este delito, que preocupantemente fluctúa constantemente en cifras, por lo que no se puede señalar una victoria anticipada frente a una

disminución anual del mismo. Medicina Legal informa que en los últimos 6 años, casi 600 personas han sido atacadas con ácido o alguna otra sustancia corrosiva a la piel, no más entre el año 2014 y marzo de 2016<sup>2</sup>, 223 personas fueron víctimas de este delito, evidenciándose a 31 de julio de 2016, 16 casos reportados (en 2015 según medicina legal fueron reportados 95 ataques), esta cifra es alarmante si se tiene en cuenta que muchos no denuncian por temor a hostigamientos o represalias.



De los reportes entre 2014 y 2016, se encuentra que el 76% de las víctimas en el momento del ataque, se encontraban en su etapa más productiva, es decir, entre los 18 a los 59 años de edad. Esto sumado a que en gran parte de los casos las secuelas de deformidad y discapacidad han sido permanentes, las secuelas se convierten en una limitante que ha impedido a las víctimas retomar su vida laboral y profesional con libertad, además de la precariedad económica de muchas de ellas, lo que hace difícil el acceso a las víctimas de los tratamientos de manera suficiente, esto debido a los costos de traslado y manutención, especialmente si se es cabeza de familia, imposibilitando la pronta recuperación y exponiendo a la víctima a que las secuelas sean imborrables. Adicionalmente, estas agresiones ponen a quienes la sufren, en una condición de vulnerabilidad y pobreza, al afectar su permanencia en el empleo actual o futuro. Por otro lado, de acuerdo a los datos de medicina legal, el 18% de las víctimas son niños y el 6% adultos mayores, agravando su situación de vulnerabilidad.



Con Base en los datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses entre enero de 2014 y abril de 2015<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Requerimiento número 453 GCRNV – 2015. Referencia: Respuestas a su solicitud de información estadísticas sobre lesiones de causa externa ocasionados por ataques con agentes químicos en la población colombiana, últimos 5 años. Proyecto: Jhon Henry Romero – Profesional GCRNV y Martha Elena Pataquiva W., profesional GNCOF.

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF Grupo: Centro de Referencia Nacional

Preocupa además que, las cifras suministradas por Medicina Legal reflejan un aumento del uso de agentes químicos, sobre el uso de ácidos convirtiéndose en un importante reto en educación, implementación de nuevas tecnologías y supervisión frente a los controles existentes. Muy a pesar de los avances que el país ha tenido en cuanto a las ciencias, la nación no estaba preparada para el incremento en los últimos años que se ha observado en esta forma de delito, y mucho menos lista para atender de manera eficaz a las víctimas.

Casos de agresión con ácido	65
Casos de agresión con agente químico	68

Lo que es un agravante, teniendo en cuenta que, las cifras reportadas por el Instituto de Medicina Legal y la Policía no concuerdan, lo que podría ser explicado por algunos fenómenos: la no conclusión de denuncia, la falta de clasificación del delito, o una subcuantificación de la agresión, dejando a muchas víctimas sin reconocimiento y por ende sin apoyo.

Entre 2014 y 2016, la Policía Nacional<sup>4</sup> reporta apenas 150, de los 223 casos que en ese mismo período informaba medicina legal. A pesar de que después del debate a este tema que estuve llevando a cabo en la Comisión Séptima de Senado, las cifras de la Policía Nacional fueron modificadas elevando el nivel de reporte de 71 a 140 víctimas sigue existiendo un rezago.

Adicionalmente, entre 2012 y 2013 la Policía Nacional informó 106 casos, frente a los 230 de medicina legal. Dichas cifras son alarmantes no solo por la diferencia entre ellas, sino por la diferencia con Pakistán con 93 casos, y 71 de Bangladesh que se dieron en el mismo período, y más alarmante si se tiene en cuenta que tanto Pakistán como Bangladesh superan cuatro veces la población de Colombia. De ahí lo importante que el país se detenga a analizar el crecimiento de este delito, las penas a los delinquentes, pero muy especialmente las acciones a emprender para ayudar a las víctimas.



Si consolidáramos una única cifra entre medicina legal y la Policía Nacional entre los años 2012 a 2016, tendríamos alrededor de 453 víctimas de ataques

sobre la Violencia – GCRNV. Base: Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia - Siavac Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – Siclico. Sobrevivientes de violencias con agentes químicos registrados en los sistemas de información del INMLCF según sexo, presunto agente utilizado, grupo de edad y año del hecho, Colombia, 1° de enero de 2014 – 30 de abril de 2015. Requerimiento número 453 GCRNV – 2015.

<sup>4</sup> Ministerio de Defensa Nacional. Policía General. Dirección General. Número S-2015-201228/OFPLA - GRULE 1.10. En atención a derecho de petición

con sustancias químicas o agentes corrosivos a la piel. También es importante señalar que el mayor número de estos delitos entre 2014 y 2015, según datos de medicina legal, se dio en Bogotá, Medellín y Cali consecutivamente. La policía reporta además 4 muertes por ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos, la Defensoría del Pueblo informa del fallecimiento de un adulto mayor con más del 80% de quemaduras, y medicina legal un suicidio posiblemente asociado a los problemas emocionales que atravesaba la víctima de ataque con ácido.

Otro factor importante es que, de los 223 casos reportados por el Instituto de Medicina Legal, entre 2014 y 2016, el 60% de las víctimas tiene más de dos regiones del cuerpo comprometidas con la quemadura, el 39,8% de los casos compromete una parte del cuerpo, el 25.6% dos, en el 27.8% 3 o más regiones del cuerpo y el 6,8% no es clara la zona comprometida. En detalle, el Instituto señaló, además, que en casi el 60% de los casos se comprometió el rostro y en un 16% se desconoce si se comprometió esta región o no. El compromiso facial es una de las causas de más grave afectación en la aceptación personal y social de la víctima, lo que crea toda una cadena de consecuencias, tener más de un 60% de quemaduras en el cuerpo es una secuela muy difícil de superar.

Adicionalmente, estas quemaduras, aumentan o empeoran si la atención del paciente es demorada, o sino no recibe tratamiento adecuado, tal como lo señala el doctor Jorge Luis Gaviria<sup>5</sup> en sus estudios acerca de la atención a Víctimas de agresión por químicos, de la Unidad de Quemados del Hospital Simón Bolívar.

Por lo que inquieta también, que el Instituto de Medicina Legal señaló en sus respuestas al debate que: *“no tiene” la función de brindar atención integral, física y/o psicológica a estas personas; sino que esta actividad está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y sus directrices correspondientes.* Por lo cual, ante la atención de una persona víctima de ataque con sustancias y/o agentes corrosivos, la guía de atención forense, se realiza de acuerdo a la práctica clínica y los lineamientos establecidos en la normatividad emitida por el Instituto, en el cual de acuerdo al portafolio de servicios que ofrece, se evalúan los casos para poder establecer el daño físico, como también la perturbación psíquica. Es decir, que no tienen un protocolo específico para su atención, desconociendo que su tratamiento es muy diferente al de otros casos o patologías relacionadas con un delito.

<sup>5</sup> Gaviria, Jorge Luis. C MD. Cirujano Plástico y Reconstructivo, Universidad Javeriana. Miembro SCCP, FILACP. Epidemiólogo Clínico U.J., Profesor cirugía plástica U. San Martín y Juan N. Corpas. “La ruta de la atención para víctimas de agresión por químicos: Un Camino de Obstáculos”. Hospital Simón Bolívar.

Los siguientes son los elementos normativos que medicina legal emplea ante la atención que debe brindar a una víctima de ataque por sustancia corrosiva.

- Los lineamientos contemplados en el Modelo de Atención a las Violencias Basadas en Género para Clínica Forense en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Guía para la realización de pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre daño psíquico con fines de indemnización, conciliación o reparación.
- Guía para la realización de pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre perturbación psíquica en presuntas víctimas de lesiones personales y otros.

Esto es una evidencia de que las instituciones que atienden de manera primaria a las víctimas de ataques con ácidos, agentes químicos, o algún otro tipo de sustancia corrosiva, no han sido plenamente capacitadas en la atención específica de la víctima de este delito, y emplean manuales diseñados con otra finalidad.

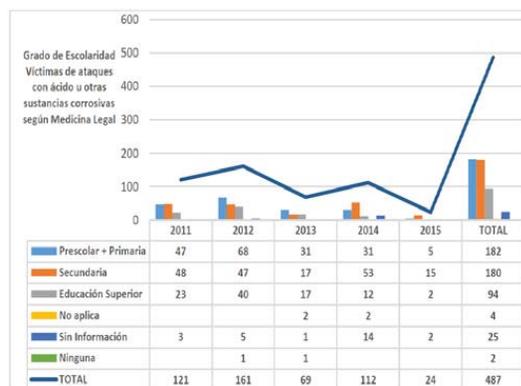
Respecto al uso de sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, se tienen en el momento, 7 sustancias químicas que son objeto de control de venta al menudeo, algunas de estas son: Ácido Sulfúrico, Ácido Clorhídrico, Ácido Fosfórico, Ácido Nítrico, e Hidróxido de Sodio, o mejor conocido como Soda Cáustica, el Invima<sup>6</sup> señala que el control de venta al menudeo ha sido establecido en la Resolución 2715 del 4 de julio de 2014, lo curioso, es que en junio de 2015 una menor de edad, es atacada con Soda Cáustica por una de sus compañeras de clase, esto sin duda es evidencia de la ineficiencia del control y venta al menudeo, no es suficiente con que los establecimientos estén registrados en una página, y obligados a registrar la venta (en menos de un mes de llevada a cabo la misma); se requiere la supervisión, la vigilancia de los establecimientos, el acceso y el cuidado en la disposición de TODO elemento corrosivo para la piel en las estanterías y vitrinas de los lugares de venta, que el Invima señala como “*ferreterías, grandes superficies, laboratorios químicos, establecimientos distribuidores de insumos para el sector agrícola*”. Además se hace importante la educación de la población frente a la resolución de conflictos y la sensibilización de la gravedad del daño que causa este delito.

Por su parte la Defensoría del Pueblo<sup>7</sup> informa que, de los 31 ataques con agentes químicos que ha atendido, la mayoría de las víctimas además de ser mujeres poseen “*difíciles condiciones*

*socioeconómicas, y con quemaduras de segundo, tercer, y cuarto grado, en diversas partes del cuerpo, que afectan de manera grave su funcionalidad visual, auditiva y de movilidad, además de profundas afectaciones psicológicas*”. Esto es lo que crea la necesidad de replantear el cómo tratar a las víctimas de ataques son sustancias y agentes químicos corrosivos, a fin de que en algo se pueda disminuir el impacto personal, familiar, económico y social que deja a su vez este delito.

La Defensoría entonces, permite conocer un poco de las dificultades sociales y económicas que empiezan a vivir algunas de las víctimas. Pero, es importante señalar que tanto el Ministerio de Defensa Nacional, por medio de la Dirección General de la Policía Nacional, como el Instituto Nacional de Medicina Legal, señalan<sup>8</sup> no tener en la referencia del detalle de las víctimas de ataques con ácido u otras sustancias corrosivas a la piel, la determinación de estrato social, afiliación de régimen de salud, condición de discapacidad, situación económica o nivel de ingresos, pérdida de empleo, número de personas a cargo o cabeza de familia. Por lo mismo, se hace difícil conocer de primera mano la situación que tienen que vivir las víctimas de este delito y sus familias.

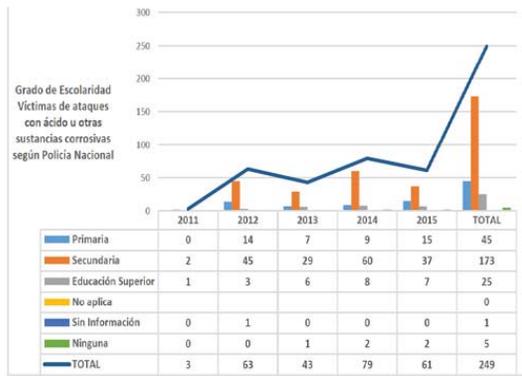
Una caracterización importante de la situación de estas víctimas aportada por la Policía Nacional y el Instituto de Medicina Legal, muestra que la mayoría de víctimas solamente tenía grado de escolaridad de básica primaria y que la siguiente porción más grande corresponde a población que solo tiene secundaria, sumado esto a las condiciones nuevas que genera la agresión con ácido o cualquier otro agente químico corrosivo, la víctima queda expuesta a un grado mayor de vulnerabilidad y pobreza. Nuevamente las cifras de medicina legal y de la Policía Nacional que consolidan esta información no concuerdan.



<sup>6</sup> Invima. Respuesta a Derecho de Petición de 2015, Radicado 15067054.

<sup>7</sup> Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición. Radicado número 201500597468.

<sup>8</sup> Policía Nacional. 14 de octubre de 2015. Referencia Respuesta solicitud de Información número S – 2015. Medicina Legal. 16 de octubre de 2015. Policía Nacional. Referencia Respuesta solicitud de Información Oficio número 544-DG-2015.



Por otro lado, la Defensoría también reconoce, que entre las secuelas que se pueden reconocer en las víctimas, está el trauma social, la crisis de una nueva realidad. Además, el duelo de las múltiples pérdidas que deberá vivir la víctima de la agresión durante todas las etapas de reconstrucción, habilitación y rehabilitación que tendrá que experimentar, y en otros casos, la discapacidad funcional parcial o absoluta en su cuerpo. Esto se suma según afirma el Defensor, a aspectos como el débil acceso de las víctimas a la justicia, al restablecimiento de sus derechos, y a la discriminación permanente.

La Defensoría afirma también, que, de las principales razones de la agresión por ellos analizada, está la violencia intrafamiliar y la intolerancia social, además de que los agresores normalmente conocidos y cercanos a sus víctimas, tal cual como también lo afirma y develan los datos del Instituto de Medicina Legal.

La Defensoría también señala que las ayudas que con las que cuenta una persona agredida con sustancias o agentes corrosivos están: el control de la venta al menudeo, exención de las cuotas moderadoras o copagos, servicios y tratamientos médicos y psicológicos necesarios para su reconstrucción, y la ruta de atención a las víctimas.

Sin embargo, una revisión de la aplicación de la ruta de atención<sup>9</sup>, y del acceso pleno a los insumos y servicios necesarios para la rehabilitación oportuna de los pacientes víctimas de ataques con sustancias y/o agentes corrosivos nos devela que el sistema necesita mejorar, además, que en medio de las nuevas condiciones de vulnerabilidad de estas víctimas, se espera un apoyo mayor por parte del Estado. Esto solo será posible, a través de una directriz legal más clara que pueda reivindicar los derechos de esta población tal como intento hacerlo a través de este proyecto de ley.

### 3. MARCO O FUNDAMENTO JURÍDICO

- **Constitución Política de Colombia. 1991.** Artículos 11 y 16. Defiende tanto la vida como la integridad física y mental de las personas.

<sup>9</sup> Ibid, Gaviria, Jorge Luis.

- **Ley 972 de 2005.** Por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/SIDA.

- **Ley 1639 de 2013.** “Por medio de la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000”.

- **Resolución 2715 del 4 de julio de 2014.** “Por la cual se establecen las sustancias que deben ser objeto de registro de control de venta al menudeo, con base en los criterios de clasificación que se definen”.

- **Decreto 1033 de 2014.** Reglamenta la Ley 1639 de 2013.

### 4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

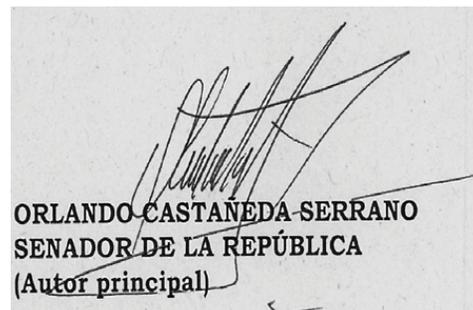
El presente proyecto de ley consta de 14 artículos, necesarios para que la población víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos, encuentre un alivio en medio del dolor del nivel de agresión y ataque del que fueron objeto, al igual que de las secuelas permanentes del mismo.

### 5. IMPACTO FISCAL

A pesar de que, sin duda el apoyo a las víctimas de que trata el presente proyecto tiene impacto en las finanzas públicas, dicho impacto es mínimo, debido a que el porcentaje de víctimas que cumple con los requerimientos del mismo no supera el 10%. Además, que el apoyo económico a las víctimas permite que estas estén en mejores condiciones para culminar su tratamiento, lo cual disminuye costos posteriores al sistema de salud, y devuelve condiciones y calidades de productividad a las víctimas, poniéndoles en una mejor situación frente a la sociedad.

### 6. PROPOSICIÓN

En concordancia con los anteriores argumentos, pongo a consideración de los honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales de especial protección a la población vulnerable, y está encaminado a proteger los derechos conexos a esta protección con el fin de preservar las condiciones de igualdad y equidad de toda la población.

  
**ORLANDO CASTANEDA-SERRANO**  
**SENADOR DE LA REPÚBLICA**  
**(Autor principal)**

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 2 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 060 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Senador *Orlando Castañeda Serrano*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2017  
CÁMARA**

*por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración de los 70 años de existencia de la Universidad Industrial de Santander y, en su homenaje, se autoriza financiar proyectos de infraestructura, dotación, investigación y extensión para la paz.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se vincula a la conmemoración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad Industrial de Santander.

Artículo 2°. Exáltense las virtudes de sus directivas, profesores, administrativos, estudiantes, egresados, pensionados y, en general, de la comunidad académica, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las cinco (5) vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley, las partidas presupuestales necesarias para financiar proyectos de infraestructura, dotación, investigación y extensión, por valor de cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000) anualmente.

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

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Handwritten signatures of legislators and officials, including Juan Manuel Galán, María Mercedes, LINA BARBERA, and others.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**OBJETO DE LA PRESENTE LEY**

El presente proyecto de ley tiene como objetivo vincularse a la celebración de los 70 años de existencia de la Universidad Industrial de Santander y en su homenaje, autorizar al Gobierno para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a cinco (5) vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley, las partidas presupuestales para financiar proyectos de infraestructura, dotación, investigación y extensión, por valor de cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000) anuales.

En virtud de la inversión social del Estado, la Universidad Industrial de Santander, como la más importante universidad pública del oriente y norte del país, que concentra la mayoría de los estudiantes de los estratos 1, 2 y 3; podrá fortalecer sus procesos misionales de educación, investigación y extensión, y continuar ofreciendo a la comunidad en general en su área de influencia, educación pública de calidad, con niveles de excelencia académica, reconocidos en los diversos sistemas de evaluación institucional que aplica el Estado.

**CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS AL PROYECTO DE LEY**

**Reseña histórica de la UIS**

A continuación se presenta una breve reseña histórica de la Universidad Industrial de Santander, texto tomado de la página web de la institución: ([http://www.uis.edu.co/webUIS/es/acercaUis/02-19%20WEB\\_HistoriaUIS.pdf](http://www.uis.edu.co/webUIS/es/acercaUis/02-19%20WEB_HistoriaUIS.pdf)).

El primero de marzo de 1948 fueron oficialmente inauguradas las labores de la Universidad Industrial de Santander en el patio de la Escuela Industrial Dámaso Zapata (situada en el extremo norte de la meseta de Bucaramanga). La voluntad política de la industrialización del país, que ya se había expresado en Colombia desde la época de los años veinte, se tornó urgente durante la década siguiente: El recién creado Ministerio de Industrias anunció al país la prioridad que la industrialización nacional tenía en la agenda estatal.

En la circunstancia de ese impulso nacional, que correspondía al movimiento latinoamericano de sustitución de importaciones de bienes de consumo directo, se formó en 1938 un Comité de Acción Santandereana con la intención de promocionar el comercio y la incipiente industria regional, velando además por la buena inversión de la participación que cabía al departamento de Santander en las regalías de la explotación del petróleo. El proponente de ese Comité fue el abogado Mario Galán Gómez, quien desde agosto de ese año ocupó el puesto de Director Departamental de Educación. En desarrollo de sus innovaciones educativas, dos años después presentó ante la Asamblea de Santander el proyecto de

ordenanza que inició el proceso legal de creación de la universidad.

Ese proyecto de 1940 apenas se limitaba a la creación de una “facultad” de Ingeniería Industrial, orientada de preferencia hacia las especializaciones de química, mecánica y electricidad, pero incluyó el establecimiento de un bachillerato técnico en la renovada Escuela Industrial de Bucaramanga, donde sería preparado un grupo de jóvenes para el ingreso, en óptimas condiciones, a la mencionada facultad. En su exposición de motivos, el doctor Galán Gómez sostuvo que el Estado estaba obligado a crear: “Institutos con nuevas orientaciones profesionales, en donde puedan cursarse los estudios superiores de la cultura técnica”. Por ello, el bachillerato técnico de la Escuela Industrial de Bucaramanga se encargaría de sentar las bases más operantes para la creación de la Facultad de Ingeniería Industrial, pues sería su “coronamiento lógico y natural”. Una vez que la comisión designada por la Asamblea dio su visto bueno, este poder legislativo aprobó, el 21 de junio de 1940, la Ordenanza 41 que declaraba creada la “Facultad de Ingeniería Industrial” y establecía un bachillerato técnico en la Escuela Industrial, destinándole una partida inicial de \$20.000 en el presupuesto departamental de la siguiente vigencia.

Esta ordenanza, que apenas creó legalmente una “facultad”, fue el primero de los aportes que a la década de los años cuarenta hizo el doctor Mario Galán al proceso de creación de la universidad. Pero en el camino hacia la apertura de la UIS aún tendrían que darse tres pasos más para la creación: el primero, elevar la “Facultad de Ingeniería Industrial” a la condición de “Universidad”; el segundo, establecer el texto del decreto orgánico que presentaría la misión, el proyecto educativo y el organigrama del personal administrativo; y el tercero, lograr la inclusión de sus gastos de funcionamiento anual en el presupuesto departamental. Para ello, hacía falta la intervención de otras destacadas personalidades.

Conforme a lo dispuesto por esta ordenanza, durante el año 1941 empezó a funcionar un bachillerato técnico en la Escuela Industrial “Dámaso Zapata”. Para dirigir ese novedoso programa fue escogido un ingeniero español, Julio Álvarez Cerón, quien, por los compromisos que había tenido con el gobierno republicano de su patria, había tenido que acogerse al programa de exiliados españoles del Estado colombiano. El presidente Eduardo Santos, que conocía los proyectos del doctor Galán Gómez y la experiencia de este inmigrante en el campo de la ingeniería industrial, lo envió a Bucaramanga. Se convirtió entonces en el rector del bachillerato técnico, cuyos primeros egresados se titularon en 1947, forzando la apertura de la UIS durante el año siguiente.

El aporte decisivo del ingeniero Álvarez Cerón a la creación de la UIS fue la redacción del primer estatuto orgánico, sancionado por el gobernador Samuel Arango Reyes el 25 de marzo de 1947 (Decreto 583), por el cual se crea la Universidad

Industrial de Santander. Este estatuto fue elaborado con la colaboración de Alberto Duarte French, quien a comienzos de 1947 ocupaba el cargo de Director Departamental de Educación, al tenor de la Ordenanza 83 de 1944, que había ordenado constituir un cuerpo consultivo de tres miembros para la redacción del Estatuto Orgánico de la Universidad. En el documento preparado para la Dirección del Departamento de Educación, el ingeniero Álvarez Cerón impuso el criterio que compartió siempre con el doctor Galán Gómez: La UIS estaría inicialmente integrada por tres facultades mayores de Ingeniería Industrial (especializadas en Mecánica, Electricidad y Química) y por dos facultades menores anexas: el Colegio de Santander y el Instituto Industrial Dámaso Zapata.

Al ingeniero Álvarez Cerón también se le debe la determinación original de la misión de la UIS y el primer Proyecto Educativo Institucional, tal como quedaron sancionados por el Decreto 583 de 1947. Así, la misión original de la UIS fue definida como: “La enseñanza técnica profesional en la ramas de Ingeniería Industrial, acordes con las necesidades del país y las exigencias y conquistas de la industria nacional”, estableciéndose que las tareas del Proyecto Educativo Institucional serían:

- Dominio completo de las ciencias fundamentales en las especializaciones que establezca.
- Dominio de las herramientas y maquinaria y pericia para la suficiencia técnica.
- Conocimiento cabal de los aspectos económicos y de la significación social de las profesiones.
- Estímulo, más bien que saturación, de las facultades intelectuales.
- Aprovechamiento racional, en el campo industrial, de los recursos naturales del departamento y del país, y
- Desarrollo de las cualidades de integridad moral, iniciativa y carácter de los educandos.

La formulación de este proyecto educativo y de la misión original de la UIS es resultado de la pluma de este artífice. Sus compañeros de comisión aportaron al proyecto la forma institucional que tendría, conforme a las leyes vigentes: la UIS sería una persona jurídica institucional, dotada de la autonomía legal correspondiente, gobernada por un Consejo Directivo, un rector, un síndico y un secretario general. Pero estas determinaciones fundamentales del mes de marzo de 1947 fueron posibles porque algunos políticos locales ya habían logrado, en 1944, convertir legalmente la “facultad” de 1940 en la “Universidad de Santander”.

En efecto, los diputados Jorge Sánchez Camacho y Alejandro Ariza Acevedo presentaron ante la Asamblea Departamental, en junio de 1944, un proyecto de ordenanza dirigido a crear

“la Universidad de Santander”. En este proyecto, la institución ideada no solo ofrecería estudios profesionales en ingeniería industrial, sino además en veterinaria, química y farmacia, agronomía, mineralogía, comercio y bellas artes. Se proyectó destinar \$200.000 para la adquisición de lotes y construcciones.

En su exposición de motivos, estos diputados argumentaron que para la creación de la universidad no bastaban los recursos departamentales, de tal modo que había que aspirar a obtener los auxilios de la nación que provenían de la renta de explotación de los hidrocarburos, la única forma de hacer tangible la obra de la universidad. Por otra parte, introdujeron la idea de la “bifurcación” que deberían tener los estudios universitarios para que la universidad pudiera ser “la verdadera reserva espiritual y técnica de la juventud”, de tal suerte que allí los jóvenes pudieran estudiar no solo ““actividades” de energía y desarrollo” (ingenierías), sino también ciencias y bellas artes. Es probable que, esta estrategia financiera haya sido aconsejada por don Mario Galán, quien desde su calidad de Contralor Departamental había propuesto reservar para la universidad \$347.000 de los 12 millones de empréstito externo que el gobernador Alejandro Galvis Galvis estaba tratando de conseguir.

El esfuerzo de estos dos diputados se cristalizó con la aprobación de la Ordenanza 83, el 22 de junio de 1944, que creó definitivamente “la Universidad de Santander, con la autonomía relativa que las leyes señalan para estos institutos”, obligando a la Dirección de Educación a convocar “un cuerpo consultivo de tres miembros, nombrados por la Asamblea Departamental”, para proceder a organizar la universidad en todos sus aspectos. Un paso decisivo había sido dado: la “facultad de Ingeniería Industrial”, creada en 1940, se había elevado ahora a la condición de Universidad de Santander.

Cuando los dos diputados anteriores presentaron su proyecto de ordenanza afirmaron que: “La creación de la Universidad de Santander había sido una idea venturosa, traída a nosotros por Jorge Orduz Ardila en las sesiones pasadas”. Se referían al esfuerzo realizado por el Director Departamental de Educación, quien, el 24 de mayo de 1943, había presentado ante la Asamblea un proyecto de ordenanza, que suministra a la creación de la Universidad de Santander, facultándole a formular el proyecto orgánico que debería presentarse en las sesiones de 1944, para, así, vender el inmueble antiguo del Dámaso Zapata y aplicar esos fondos a la dotación y a la adquisición de lotes para la universidad. Su proyecto era idéntico al de los diputados Sánchez Camacho y Ariza Acevedo que en el año siguiente presentarían. En su exposición de motivos, Orduz Ardila mantuvo la idea de asignar a la dotación del Dámaso Zapata la función de base para el estudio de la ingeniería industrial y

la mineralogía. Al presentar su informe de gestión ante la Asamblea, confesó en su proyecto que la universidad cobijaría más áreas de las originalmente acordadas, pues a esta institución se incorporarían las secciones de bachillerato, técnicos y expertos industriales, y la Facultad de Bellas Artes con sus correspondientes escuelas de Música y Pintura hoy existentes, y la de Escultura, por crear, pero también autorizada.

Conforme a lo anunciado por el contralor Galán Gómez, el gobernador Alejandro Galvis Galvis reservó en 1945 la cantidad de \$347.000, de los fondos provenientes del empréstito internacional gestionado por el Departamento de Santander, con destino a construcciones y laboratorio para la Universidad Industrial, asegurando que el Gobierno Departamental hiciera de este plantel educativo uno de los primeros de su género en Colombia. En su informe anual presentado en 1945 ante la Asamblea Departamental, Galvis Galvis anunció que el proceso de formación de la universidad se estaba dando por etapas, a medida que los estudiantes del Instituto Industrial Dámaso Zapata avanzaban en su programa de bachillerato, lo cual permitía prever la apertura de la UIS para el año 1947, cuando la primera promoción del bachillerato industrial coronara sus estudios. Ofreció, mientras tanto, dictar el decreto orgánico y poner a los ingenieros de la Secretaría de Obras Públicas a diseñar los edificios que tendría la universidad, y, por otra parte gestionaba ante el Congreso los auxilios nacionales requeridos.

No podía haber año más adverso para la preparación de la apertura de la UIS que el año 1947. La Asamblea Departamental, mayoritariamente liberal, había acordado oponer una “resistencia civil” al gobernador conservador Julio Martín Acevedo Díaz, tildado por sus oponentes de “falangista”. La cerrada oposición de la Asamblea había suprimido las secretarías del despacho del Ejecutivo departamental, la Policía Departamental, el Resguardo y la convertibilidad de los bonos de la deuda departamental. Cuando el gobernador renunció, el presidente Mariano Ospina Pérez nombró en su reemplazo al doctor Rafael Ortiz González, quien tuvo que emplearse a fondo y así concertar con los diputados la aprobación del proyecto de incremento de los impuestos al degüello de ganado mayor y al rodamiento de los vehículos de servicio público, para poder reunir los fondos requeridos para la apertura de la UIS al año siguiente. Después del segundo debate, la Asamblea aprobó la Ordenanza 30 del 9 de diciembre de 1947, por la cual se destinaron \$400.000 del presupuesto departamental de 1948 para atender, a partir del próximo primero de enero, exclusivamente la organización y funcionamiento de la Universidad Industrial de Santander.

Con esta ordenanza se habían cumplido todos los pasos legales requeridos para la creación de

la universidad. La puesta en marcha del proyecto dependía en adelante de la iniciativa del primer rector y del apoyo que diese el gobernador. El gobernador Ortiz González puso efectivamente manos a la obra: el 24 de enero de 1948, expidió el Decreto 114 para precisar y adecuar a la ordenanza anterior el Estatuto Orgánico de la UIS (Decreto 583 de 1947), estableciendo la nómina de empleados y la disposición por la cual el rector sería nombrado por el gobernador, para un período de cuatro años.

El primer rector de la UIS fue Nicanor Pinzón Neira, ingeniero civil de la Escuela de Minas de Medellín y oriundo de Guapotá, quien en la década de los cuarenta había sido jefe de la Ingeniería Municipal de Bucaramanga. En 1947 laboraba en la planta que la empresa Bavaria tenía en Boyacá, hasta que aceptó la propuesta del gobernador para regir la UIS desde su apertura. Participó en el Congreso nacional en la defensa de la ley orgánica de universidades industriales, en busca de los fondos nacionales para la UIS. Negoció con todos los propietarios de los lotes del Llano del Regadero los mejores precios, tratando de impedir la especulación inmobiliaria. Obtuvo del Concejo de Bucaramanga la reserva urbana de estos lotes para el proyecto de la universidad, y se esforzó por aumentar los ingresos públicos con destino a la UIS. Finalmente, su selección del profesorado inicial fue la mejor, teniendo en cuenta la escasez de ingenieros en la Bucaramanga de ese entonces.

Con tres facultades de Ingeniería (Eléctrica, Mecánica y Química), respectivamente dirigidas por Hernando Pardo Ordóñez, Alfonso Penados Mantilla y Lelio Martínez Villalba, la UIS aceptó sus primeros veinte estudiantes en 1948. El problema de la escasez de ingenieros que pudieran actuar como profesores se solucionó, parcialmente, con los inmigrantes que habían traído los efectos de la Segunda Guerra Mundial: los alemanes o austriacos Ernst Massar, Federico Mamitza, Jacob Seib, Werner Küenzel, Wilhem Spachovsky, Friederich Weymayr y Martín Lutz; así como los italianos Guido Burzzi, Francesco Cozza, Antonio Cacciolo, Paolo Lossa y Bartolo Serafin. En 1953, ya en los tiempos de la rectoría de Julio Álvarez Cerón, los profesores y los estudiantes ocuparon la sede de la Ciudad Universitaria. Un año después, se abrieron dos nuevos programas de Ingeniería (Metalúrgica y Petróleos) para atender las demandas de los empresarios del país y la inminente reversión de la Concesión de Mares a la Nación.

En 1957, llegó a la rectoría el ingeniero Rodolfo Low Maus, una figura que atrajo hacia la universidad el apoyo financiero de prestigiosas fundaciones norteamericanas, de Ecopetrol y de la Unesco, con lo cual se abrió el Instituto de Investigaciones Científicas, bajo la dirección de Juan Ramírez Muñoz, y la facultad de Ingeniería Industrial (1961). Un año después, el número de estudiantes había ascendido a 675 y estaba en ejecución el plan

maestro de construcción de los edificios del campus universitario. Así, al comenzar la década de los años sesenta ya existían doce edificios ocupados por las diversas facultades de Ingeniería, por el Instituto de Investigaciones y por la biblioteca.

En 1963, con 1147 estudiantes matriculados, se vio que la mínima porción de 16 mujeres hacía de la UIS una extraordinaria escuela de ingeniería para el género masculino. Pero, desde entonces, esa situación no ha parado de cambiar.

Durante el segundo quinquenio de la década de los sesenta, bajo la rectoría de Juan Francisco Villarreal, la Escuela de Ingenierías dio paso a la auténtica universidad de todas las ciencias y profesiones; la fusión con la Universidad Femenina trajo al campus las mujeres que estudiaban Diseño Arquitectónico, Bacteriología, Fisioterapia y Nutrición. Ese fue el punto de partida para la creación de la Facultad de Profesionales de la Salud, un proyecto que agregó a la universidad los programas de Medicina y Enfermería. Así, en 1967 ya la facultad de Ciencias de la Salud atendía estudiantes en sus cinco programas profesionales y desde tres departamentos especializados. El campus central fue acompañado por el de esta facultad, ubicado junto al Hospital Universitario Ramón González Valencia (hoy Hospital Universitario de Santander).

La creación del programa de Trabajo Social (1967) y la adopción del régimen administrativo de seis divisiones agrupadoras de departamentos, según los lineamientos del Plan Básico, cambió el modelo administrativo europeo por el modelo norteamericano que asesoraron expertos de las universidades de California, *Kansas State Teacher College* y otras. Este fue también el tiempo de las protestas estudiantiles, organizadas por AUDESA y animadas por el espíritu de la Revolución Cubana de 1959, y la crítica al pacto bipartidista del Frente Nacional.

Sin embargo, este fenómeno de perturbación social –que recorrió toda la universidad pública del país– no detuvo la expansión de la oferta educativa. En 1970 se creó el programa de Ingeniería de Sistemas y la Licenciatura en Idiomas, y tres años después las licenciaturas en Matemáticas y Biología.

### Presentación institucional

La Universidad Industrial de Santander es una universidad pública reconocida a nivel nacional y en especial en el nororiente colombiano por su investigación y formación de personas de alta calidad ética, política y profesional. Cuenta con 13 patentes, un rey vallenato, 6 grupos artísticos, organizamos el Festival Coral, 5 centros de investigación, y más de 25 emprendedores que han sido premiados a nivel nacional e internacional.

La UIS cuenta con 43 programas de pregrado, 53 especializaciones, 9 especializaciones médico-quirúrgicas, 58 maestrías y 9 doctorados. Actualmente, la universidad cuenta con 90 grupos de

investigación reconocidos por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación; 22 de estos grupos son categoría A1, el máximo escalafón posible; 12 categoría A; 22 categoría B; 20 categoría C y 9 categoría D.

La UIS cuenta con 13 patentes concedidas, distribuidas de la siguiente manera:

Patentes nacionales concedidas por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en Colombia (SIC), doce (12):

1. Destilador móvil para la extracción de aceites esenciales.
2. Proceso mejorado de obtención de azúcares fermentables a partir de microalgas y macroalgas a temperaturas altas, en conjunto con Ecopetrol.
3. Proceso para la obtención de 7-hidroxi-3,6-dimetiloctan-1-ol por biotransformación del hongo *Penicillium digitatum*.
4. Fuente compacta autorresonante de rayos X.
5. Dispositivo de Transmisión Continuada Variable (CVT) comandada por un motor-reductor.
6. Trampa para insectos hematófagos que comprende un cuerpo de trampa con medios para recibir una caja refugio y una caja refugio cuya tapa tiene agujeros.
7. Método de multiplexación a través de coeficientes farne.
8. Plataforma robótica para inspección interna de tuberías.
9. Dispositivo y método para el escalamiento de procesos de recobro secundario, terciario o mejorado de petróleo, en conjunto con Ecopetrol.
10. Trampa para captura y monitoreo del mosquito *Aedes aegypti*.
11. Material útil en la remoción de contaminantes en matrices líquidas.
12. Sistema para el aseo dental para personas con discapacidad (DENTO).

Patentes internacionales concedidas, una (1):

1. Spectral imaging sensors and methods, en conjunto con la Universidad de Delaware concedida por la USPTO.

Como institución académica de educación superior, la universidad enmarca su estructura en torno a los saberes con cinco facultades y tres institutos:

#### Facultad de Ciencias

- Escuela de Biología.
- Escuela de Física.
- Escuela de Matemáticas.
- Escuela de Química.

#### Facultad de Ciencias Humanas

- Escuela de Artes.
- Escuela de Derecho y Ciencias Políticas.
- Escuela de Economía y Administración.
- Escuela de Educación.
- Escuela de Filosofía.
- Escuela de Historia.
- Escuela de Idiomas.
- Escuela de Trabajo Social.
- Departamento de Educación Física y Deportes.

#### Facultad de Ingenierías Fisicomecánicas

- Escuela de Diseño Industrial.
- Escuela de Estudios Industriales y Empresariales.
- Escuela de Ingeniería Civil.
- Escuela de Ingeniería de Sistemas e Informática.
- Escuela de Ingeniería Eléctrica, Electrónica y Telecomunicaciones.
- Escuela de Ingeniería Mecánica.

#### Facultad de Ingenierías Físicoquímicas

- Escuela de Geología.
- Escuela de Ingeniería Metalúrgica y Ciencia de Materiales.
- Escuela de Ingeniería de Petróleos.
- Escuela de Ingeniería Química.

#### Facultad de Salud

- Escuela de Microbiología.
- Escuela de Enfermería.
- Escuela de Fisioterapia.
- Escuela de Medicina.
- Escuela de Nutrición y Dietética.

#### Institutos

- Instituto de Programas Interdisciplinarios para la Atención Primaria.
- Instituto de Lenguas.
- Instituto de Proyección Regional y Educación a Distancia (IPRED).

La UIS comprende el valor de la diversidad de las formas de la cultura, y promueve la participación de los jóvenes en sus seis grupos artísticos:

- Coral universitaria.
- Grupo de Música y Danzas Afrocolombianas Macondo.
- Expresión Musical UIS, EMUIS
- Grupo de Música y Danzas Folclóricas UIS.
- Teatro UIS.
- Tuna UIS.

#### **Presencia institucional de la UIS en el departamento de Santander y en el resto del país**

Durante sus 69 años, la Universidad Industrial de Santander ha sido uno de los claustros que ha formado académicamente a muchos colombianos; en este sentido, observamos su presencia en el departamento:

