



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 1153

Bogotá, D. C., viernes, 21 de diciembre de 2018

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

TEXTOS DEFINITIVOS PLENARIA

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 16 DE
DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO
DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 25
DE 2018 SENADO, 044 DE 2018 CÁMARA,
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE
ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 067 DE
2018 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 323 de la
Constitución Política de Colombia y se establece la
segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de
Bogotá, Distrito Capital- Primera Vuelta*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 323. *El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.*

El Alcalde Mayor será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que solo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Alcalde Mayor quien obtenga el mayor número de votos, en la segunda vuelta.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá Alcalde Mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará Alcalde Mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor. Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

Parágrafo. Los dos candidatos que participen en la segunda vuelta podrán ajustar, conforme a los acuerdos programáticos que adelanten, su programa de gobierno, el cual deberá publicarse en medio de amplia circulación ocho (8) días hábiles antes de la segunda vuelta.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República - Primera Vuelta - del día 16 de diciembre de 2018, al Proyecto de Acto Legislativo número 25 de 2018 Senado, 044 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 067 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se*

establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.

Cordialmente,

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República - en Primera Vuelta - el día 16 de diciembre de 2018, de conformidad con el texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 16 DE
DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE
ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 30 DE
2018 SENADO, 072 DE 2018 CÁMARA**

*por medio del cual se adiciona un inciso al numeral
17 del artículo 150 de la Constitución Política.
(Primera Vuelta).*

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un inciso al numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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

(...)

17. Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar.

En ningún caso el delito de secuestro, ni los delitos relacionados con la fabricación, el tráfico o el porte de estupefacientes, serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos, amnistía o indulto.

Parágrafo. Las disposiciones del inciso 2° del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, en ningún caso afectarán las disposiciones de Acuerdos de paz anteriores, ni sus respectivas disposiciones.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República (Primera Vuelta) del día 16 de diciembre de 2018, al Proyecto de Acto Legislativo número 30 de 2018 Senado, 072 de 2018 Cámara, *por medio del cual se adiciona un inciso al numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política.*

Cordialmente,

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República en Primera Vuelta, el día 16 de diciembre de 2018, de conformidad con el texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 16 DE
DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE
ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 31 DE
2018 SENADO, 081 DE 2018 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 122 de la
Constitución Política (Primera Vuelta).*

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o el reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución Política y de desempeñar los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite, el servidor público deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. El servidor público deberá actualizar cada año bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.

El particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos al inicio y al término del ejercicio de sus atribuciones o cuando autoridad competente se lo solicite, deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. Además, deberá actualizar cada año

bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.

La declaración de bienes y rentas, así como la declaración de renta del servidor público y del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos no tendrá carácter de información reservada cuando la solicite un organismo de control competente, quienes serán responsables penal y fiscalmente del uso indebido de dicha información.

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del público o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico, en Colombia, o en el exterior. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa, o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial.

Parágrafo. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno, o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz, o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos, o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales, o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones en ella señaladas.

Como aporte a las garantías de no repetición, el Estado colombiano garantizará que los hechos que ocurrieron en el pasado no se repitan, y para ello implementará las medidas referidas en el Acuerdo General de Paz en esta materia. Quienes sean sancionados por graves violaciones de Derechos Humanos o graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control”.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República, Primera Vuelta, del día 16 de diciembre de 2018, al Proyecto de Acto Legislativo número 31 de 2018 Senado, 081 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política*.

Cordialmente,

PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA
Senadora Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República - en Primera Vuelta - el día 16 de diciembre de 2018, de conformidad con el texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 16 DE
DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE
ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 33 DE
2018 SENADO, 211 DE 2018 CÁMARA**

*“por el cual se modifica el artículo 351 de la
Constitución Política (Primera Vuelta).*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 351 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 351. El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo, salvo lo previsto en el inciso siguiente.

Una vez aprobado el monto definitivo del presupuesto de gastos decidido por las comisiones conjuntas, las plenarias de las cámaras podrán efectuar modificaciones al proyecto de presupuesto hasta el veinte (20%) del presupuesto de inversión, mediante traslados entre partidas, aumento o disminución de las mismas o inclusión de nuevas partidas que estén relacionadas con el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo,

siempre que no se alteren aquellas partidas que el Congreso no puede eliminar o reducir y a las que se refiere el inciso siguiente.

El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341.

Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se eliminaren o disminuyeren algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 349 de la Constitución.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige desde su publicación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República (Primera Vuelta) del día 16 de diciembre de 2018, al Proyecto de Acto Legislativo número 33 de 2018 Senado, 211 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política.*

Cordialmente,

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República - en Primera Vuelta - el día 16 de diciembre de 2018, de conformidad con el texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 12 DE
DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 180 DE 2018 SENADO, 188
DE 2018 CÁMARA**

por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De la prórroga de la ley.* Prorróguese por el término de cuatro (4) años la vigencia de los artículos: 1°, 2°, 3°, 5°, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 43, 44, 45, 49, 54, 66, 68, 69, 72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 83, 92, 93, 94, 95, 98, 102, 103, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113,

114, 115, 117, 118, 121, 123, 124, 125, 126, 127 y 130 de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y modificada por las leyes 548 de 1999 y 782 de 2002. Prorróguese de igual forma, los artículos 2°, 4°, 12, 15, 16, 17, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43 y 46 de la Ley 782 de 2002, los artículos 3° y 4° de la Ley 1106 de 2006; los artículos 2°, 4°, 5°, 8°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 de la Ley 1421 de 2010 y los artículos 3°, 4°, 5°, 6° y 7° de la Ley 1738 de 2014.

Artículo 2°. *Adiciónese al artículo 6° de la Ley 418 de 1997, lo siguiente:* El Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar zonas estratégicas de intervención integral a regiones afectadas por la criminalidad que afecte la seguridad nacional, con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado. Estas zonas serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población.

Los planes no suspenderán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y, donde coincidan, se articularán. La elaboración de dichos planes será bajo la coordinación del Consejo de Seguridad Nacional y respecto a zonas PDET con la participación el Alto Consejero para el posconflicto. El Gobierno nacional reglamentará los aspectos que se requieren para su ejecución.

Los planes integrales tendrán la duración que se determine y articularán a las instituciones públicas, el sector privado y la cooperación internacional.

El Presidente de la República designará un Gabinete de Paz que coordine la estrategia integral en los territorios priorizados donde se articularán en la Hoja de Ruta Única, lo correspondiente a la intervención de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los Planes de Acción para la Transformación Rural (PATR), los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), los Planes Nacionales Sectoriales (PNS) y lo dispuesto en el Plan Marco de Implementación (PMI).

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional reglamentará una subcuenta en el Fondo de Programas Especiales para la Paz creado por la Ley 368 de 1997, con el fin de financiar los planes, programas y estrategias que se implementarán en los territorios que se establezcan como zonas estratégicas de intervención integral. La financiación de estos planes, programas y estrategias provendrán de recursos adicionales del presupuesto público, recursos de cooperación internacional y aportes del sector privado.

Parágrafo 2°. Los recursos destinados a la financiación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral en ningún caso podrán

comprometer los recursos definidos por el Plan Marco de Implementación para los PDET.

Artículo 3°. El artículo 8° de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 1° de la Ley 1779 de 2016 y adicionado por el artículo 1° del Decreto-ley 900 de 2017, quedará así:

Artículo 8°. Los representantes autorizados expresamente por el Gobierno nacional, con el fin de promover la reconciliación entre los colombianos, la convivencia pacífica y lograr la paz, podrán:

- Realizar todos los actos tendientes a entablar conversaciones y diálogos con grupos armados organizados al margen de la ley.
- Adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con los voceros o miembros representantes de los grupos armados organizados al margen de la ley, dirigidos a obtener soluciones al conflicto armado, lograr la efectiva aplicación del derecho internacional humanitario, el respeto de los Derechos Humanos, el cese de hostilidades o su disminución, la reincorporación a la vida civil de los miembros de estas organizaciones o su tránsito a la legalidad y la creación de condiciones que propendan por un orden político, social y económico justo.

Los acuerdos y su contenido serán los que a juicio del Gobierno sean necesarios para adelantar el proceso de paz y su cumplimiento será verificado por las instancias nacionales o internacionales que para el efecto y de común acuerdo designen las partes.

Estos acuerdos deben garantizar el normal y pleno funcionamiento de las instituciones civiles de la región en donde ejerce influencia el grupo armado al margen de la ley que lo suscribe.

Cuando así lo disponga el Gobierno nacional según lo acordado por las partes, en el marco de un proceso de desarme, una instancia internacional podrá estar encargada de funciones tales como la administración, registro, control, destrucción o disposición final del armamento del grupo armado organizado al margen de la ley y las demás actividades necesarias para llevar a cabo el proceso.

A la respectiva instancia internacional que acuerden las partes se le otorgarán todas las facilidades, privilegios, de carácter tributario y aduanero, y protección necesarios para su establecimiento y funcionamiento en el territorio nacional.

Parágrafo 1°. De conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario, y para los efectos de la presente ley, se entiende por grupo armado organizado al margen de la ley, aquel que bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le

permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

El Consejo de Seguridad Nacional determinará cuándo una organización se califica como grupo armado organizado al margen de la ley y las condiciones necesarias para que pueda ser objeto de todos o de alguno de los diferentes instrumentos que consagra esta ley. Tal calificación y condiciones son requisitos para que el Gobierno nacional pueda examinar la posibilidad de decidir si adelanta diálogos conducentes a acuerdos para la desmovilización, desarme y reintegración del grupo. Dicha caracterización tendrá una vigencia de seis meses, al cabo de los cuales deberá actualizarse o antes, si se requiere.

Se entiende por miembro-representante, la persona que el grupo armado organizado al margen de la ley designe como representante suyo para participar en los diálogos, negociación o suscripción de acuerdos con el Gobierno nacional, o sus delegados.

Se entiende por vocero persona de la sociedad civil que, sin pertenecer al grupo armado organizado al margen de la ley, pero con el consentimiento expreso de este, participa en su nombre en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos. No será admitida como vocero, la persona contra quien obre, previo al inicio de estos, resolución o escrito de acusación.

Parágrafo 2°. Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley con los cuales se adelanten diálogos, negociaciones o acuerdos de paz.

Para tal efecto, el Gobierno nacional comunicará a las autoridades señaladas el inicio, terminación o suspensión de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos y certificará la participación de las personas que actúan como voceros o miembros representantes de dichos grupos armados organizados al margen de la ley. Las partes acordarán mecanismos de verificación conjunta de los acuerdos, diálogos o acercamientos y de considerarlo conveniente podrán acudir a instituciones o personas de la vida nacional o internacional para llevar a cabo dicha verificación.

Igualmente, se suspenderán las órdenes de captura que se dicten en contra de los voceros con posterioridad al inicio de los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, por el término que duren estos.

Se garantizará la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos de que trata esta ley.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional o los representantes autorizados expresamente por el mismo, podrán acordar con los voceros o miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, su ubicación temporal o la de sus miembros en precisas y determinadas zonas del territorio nacional, de considerarse conveniente. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra estos y los demás miembros del grupo organizado al margen de la ley, al igual que durante el transcurso del desplazamiento hacia las mismas hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado dicho proceso.

Adicionalmente, si así lo acordarán las partes, a solicitud del Gobierno nacional y de manera temporal se podrá suspender la ejecución de las órdenes de captura en contra de cualquiera de los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley, por fuera de las zonas, para adelantar actividades propias del proceso de paz.

En esas zonas, que no podrán ubicarse en áreas urbanas, se deberá garantizar el normal y pleno ejercicio del Estado de Derecho. El Gobierno definirá la manera como funcionarán las instituciones públicas para garantizar los derechos de la población. De conformidad con lo que acuerden las partes en el marco del proceso de paz, el Gobierno al establecer las zonas deberá:

1. Precisar la delimitación geográfica de las zonas.
2. Establecer el rol de las instancias nacionales e internacionales que participen en el proceso de dejación de armas y tránsito a la legalidad de las organizaciones armadas al margen de la ley.
3. Establecer las condiciones y compromisos de las partes para definir la temporalidad y funcionamiento de las zonas mencionadas.

Parágrafo transitorio 3°A. Una vez terminadas las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN), como Zonas de Ubicación Temporal, según lo acordado en el Acuerdo Final de Paz, suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, se mantendrán suspendidas la ejecución de las órdenes de captura expedidas o que hayan de expedirse contra los miembros de dicha organización que han estado concentrados en dichas zonas, que además se encuentren en los listados aceptados y acreditados por el Alto Comisionado para la Paz, previa dejación de armas, hasta que su situación jurídica sea resuelta por el órgano pertinente de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), una vez entre en funcionamiento, a menos de que previamente la autoridad judicial competente les haya aplicado la amnistía de iure, respecto de todas las actuaciones penales, acusaciones, o condenas existentes en su contra; en el caso de los miembros de la

organización que no se encuentren ubicados físicamente en las zonas de ubicación temporal, pero se hallen en el listado aceptado y acreditado por el Alto Comisionado para la Paz y hayan a su vez firmado un acta de compromiso de dejación de las armas, la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura expedidas o que hayan de expedirse, operará desde el momento mismo de su desplazamiento hacia las zonas de ubicación temporal, hasta que su situación jurídica sea resuelta por el órgano pertinente de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), una vez entre en funcionamiento, a menos de que previamente la autoridad judicial competente les haya aplicado la amnistía de iure, respecto de todas las actuaciones penales, acusaciones o condenas existentes en su contra.

De igual forma, se mantendrá suspendida la ejecución de las órdenes de captura que se expidan o hayan de expedirse en contra de cualquiera de los miembros del grupo armado, cuya suspensión se ordenó en su momento para adelantar tareas propias del proceso de paz por fuera de las zonas, que además se encuentren en los listados aceptados y acreditados por el Alto Comisionado para la Paz y que hayan dejado las armas. Dicha suspensión se mantendrá hasta que su situación jurídica sea resuelta por el órgano pertinente de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), una vez entre en funcionamiento, a menos de que previamente la autoridad judicial competente les haya aplicado la amnistía de iure, respecto de todas las actuaciones penales, acusaciones o condenas existentes en su contra.

Las personas trasladadas permanecerán en dichas ZVTN en situación de privación de la libertad hasta la entrada en funcionamiento de la JEP, momento en el cual quedarán en libertad condicional a disposición de esta jurisdicción, siempre y cuando hayan suscrito el acta de compromiso de que trata el artículo 36 de la Ley 1820 de 2016.

En aquellos casos en los que no se hubiere decidido por parte de las autoridades judiciales sobre el traslado de las personas privadas de la libertad a la ZVTN o PTN, y las mismas ya hubieren finalizado, la autoridad judicial procederá a otorgar la libertad condicionada en los términos establecidos en la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 277 de 2017.

Parágrafo transitorio 3°B. Se mantendrá la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura expedidas o que hayan de expedirse contra los miembros del grupo armado concentrados en las zonas de ubicación temporal, cuando requieran ausentarse temporalmente de las mismas durante el tiempo de atención de citas o emergencias para atención en salud y calamidades domésticas debidamente informadas ante el representante de enlace de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Cuando los miembros del grupo armado requieran salir temporalmente de las Zonas de Ubicación Temporal por los motivos relacionados en el inciso anterior, se suscribirá un acta con el Mecanismo de Monitoreo y Verificación en el que constará la razón de ausencia de la zona y la fecha en la que se retornará a la misma.

Quedarán suspendidas las órdenes de captura con fines de extradición de los miembros de las FARC-EP, incluidos en el listado aceptado por el Alto Comisionado para la Paz, que se encuentren acreditados por dicho funcionario, que hayan dejado las armas y además firmado las actas de compromiso correspondientes.

Parágrafo 4°. El Presidente de la República, mediante orden expresa y en la forma que estime pertinente, determinará la localización y las modalidades de acción de la Fuerza Pública, siendo fundamental para ello que no se conculquen los derechos y libertades de la comunidad, ni generen inconvenientes o conflictos sociales.

Parágrafo 5°. Cuando se trate de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos con el Gobierno nacional, la calidad de miembro del grupo armado organizado al margen de la ley de que se trate, se acreditará mediante una lista suscrita por los voceros o miembros representantes designados por dicho grupo, en la que se reconozca expresamente tal calidad.

Esta lista será recibida y aceptada por el Alto Comisionado para la Paz de buena fe, de conformidad con el principio de confianza legítima, base de cualquier acuerdo de paz, sin perjuicio de las verificaciones correspondientes.

Artículo 4°. La Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

Artículo 49A. Créase el Centro de Coordinación contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo como una instancia de coordinación interinstitucional que permita fortalecer los canales de comunicación, intercambio y análisis conjunto de información, con el propósito de generar sinergia y sincronización tanto en el nivel estratégico como en el de ejecución entre los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y las autoridades judiciales. El Centro se crea como una instancia permanente con el objetivo de perseguir y dismantelar las redes de dinero y bienes de origen ilícito o empleados en actividades ilícitas, lavado de activos y financiación de terrorismo, a través del trabajo conjunto y coordinado de la Fuerza Pública, los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia, la Fiscalía General de la Nación y las autoridades judiciales, en el marco de cada una de sus competencias. La Secretaría Técnica del Centro será ejercida por la Unidad de Información y Análisis Financiero

(UIAF). El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento del Centro.

Artículo 5°. La Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

Artículo 49B. Todas las armas de fuego que hayan sido amparadas en cualquier tiempo, con permiso de tenencia, porte y especiales, deberán ser empadronadas conforme a la reglamentación que para tal fin expida el Gobierno nacional. Las que estén o hayan estado vinculadas en una investigación judicial de carácter penal, deberán registrarse en el sistema de información que se disponga para el efecto.

Créase el Registro Nacional de Identificación Balística que contendrá dos tipos de información. La información sobre la huella balística de las armas con permiso de tenencia, porte y especiales que será administrada por el Ministerio de Defensa Nacional y la información sobre la huella balística de las armas vinculadas en cualquier momento a una investigación judicial de carácter penal, que será administrada por la Fiscalía General de la Nación y se registrará en la plataforma que disponga dicha entidad para tal fin.

Durante el año siguiente a la vigencia de la presente ley, las personas que tengan o porten armas, cuyos permisos de tenencia y porte se encuentren vencidos o que no quieran seguir teniéndolas o portándolas, podrán entregar al Departamento de Control, Comercio de Armas, Municiones y Explosivos (DCCA) el (las) arma(s) respectiva(s) y por ese hecho se les condonarán las multas, deudas y demás sanciones relacionadas con el porte o tenencia de las mismas hasta la fecha de su entrega.

Parágrafo Primero: En consideración a las funciones que, constitucional y legalmente le competen a la Fiscalía General de la Nación, para ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, esta entidad tendrá acceso a la información relacionada con la huella balística administrada por el Ministerio de Defensa Nacional, la cual debe ser compatible con la base de datos de imágenes de la plataforma dispuesta por la Fiscalía.

Artículo 6°. La Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

Artículo 49C. Inhibidores, bloqueadores y amplificadores de señales radioeléctricas. Con el fin de prevenir la comisión de conductas delictivas, el Gobierno nacional reglamentará las condiciones de instalación, fabricación, comercialización, importación, exportación, transporte, distribución, adquisición, almacenamiento, venta, suministro, reparación, publicidad, marketing y uso de

inhibidores, bloqueadores y amplificadores de señales radioeléctricas.

Artículo 7°. (Artículo Nuevo) Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1421 de 2010, así:

Artículo 2°. El artículo 2° de la Ley 1106 de 2006, que sustituyó los artículos 13 de la Ley 782 de 2002 y 32 de la Ley 418 de 1997, quedará así:

De las pólizas de seguros para el transporte terrestre o fluvial. La entidad financiera de naturaleza oficial que determine el Gobierno nacional, redescantará los préstamos que otorguen los distintos establecimientos de crédito para financiar la reposición o reparación de vehículos (terrestres o fluviales), maquinaria, equipo, equipamiento, muebles y enseres, capital de trabajo de personas naturales o jurídicas, tengan o no la calidad de comerciantes, y la reparación o reconstrucción de inmuebles destinados a locales comerciales, cuando se trate de víctimas de los actos a que se refiere el artículo 6° de la Ley 782 de 2002 o en los casos en que la alteración del orden público lo amerite.

Todos estos muebles, enseres e inmuebles, deben ser afectados cuando se trate de víctimas de los actos a que se refiere el artículo 6° de la Ley 782 de 2002 o en los casos en que la alteración del orden público lo amerite.

Así mismo, en desarrollo del principio de solidaridad la entidad financiera de naturaleza oficial que determine el Gobierno nacional, otorgará directamente a las víctimas de los actos a que se refiere el artículo 6° de esta ley, préstamos para financiar la reconstrucción o reparación de inmuebles afectados.

Parágrafo. No obstante la existencia de líneas de crédito para reposición o reparación de vehículos, el Gobierno nacional mantendrá el seguro de protección de vehículos de transporte público urbano e intermunicipal, terrestre o fluvial a fin de asegurarlos contra los actos a que se refiere el artículo 6° de la Ley 782 de 2002 o en los casos en que la alteración del orden público lo amerite, incluidos los ataques terroristas cometidos por los grupos armados organizados (GAO) de acuerdo con su definición y clasificación determinada por el Consejo de Seguridad Nacional, casos en los cuales el afectado no podrá acceder a los dos beneficios.

Artículo 8°. De la vigencia de la ley. La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 12 de diciembre de 2018, al Proyecto de ley número 180 de 2018 Senado, 188 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la Ley 418 de 1997,*

prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.

Cordialmente,

GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 12 de diciembre de 2018, de conformidad con el articulado para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 16 DE
DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 250 DE 2018 SENADO, 111
DE 2017 CÁMARA**

por la cual crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley, es crear el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de acuerdo a la Constitución y la ley, para contar con el ente rector de la política de ciencia, tecnología e innovación que genere capacidades, promueva el conocimiento científico y tecnológico, contribuya al desarrollo y crecimiento del país y se anticipe a los retos tecnológicos futuros, siempre buscando el bienestar de los colombianos y consolidar una economía más productiva y competitiva y una sociedad más equitativa.

Parágrafo 1°. En un plazo no mayor a un año a partir de la sanción de la presente ley el Ministerio debe iniciar su funcionamiento y el Gobierno nacional debe hacer los ajustes necesarios al respecto.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación para iniciar su labor no debe generar gastos adicionales de personal ni generarles a los que al momento de su creación tenga presupuestado el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias).

Artículo 2°. *Objetivos generales y específicos.* Por medio de la presente Ley se reconocen y actualizan los derechos de los ciudadanos y los deberes del Estado en materia del desarrollo del conocimiento científico, tecnológico y de innovación, que consolidan los avances hechos por la Ley 29 de 1990 y 1286 de 2009, mediante los siguientes objetivos generales y específicos:

OBJETIVOS GENERALES

1. Dictar los lineamientos de la política pública de Ciencia, Tecnología e Innovación.
2. Establecer estrategias de transferencia y apropiación Social de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y el Emprendimiento para la consolidación de una Sociedad basada en el Conocimiento.
3. Impulsar el desarrollo científico, tecnológico y la innovación de la nación, programados en la Constitución Nacional de 1991, el Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo a las orientaciones trazadas por el Gobierno nacional y el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación.
4. Garantizar las condiciones necesarias para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores, se relacionen con el sector productivo y favorezcan la productividad, la competitividad y el emprendimiento.
5. Velar por la consolidación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Fortalecer una cultura basada en la generación, apropiación y divulgación del conocimiento y la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y el aprendizaje permanente.
2. Definir las bases para la formulación de un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
3. Incorporar la Ciencia, Tecnología e Innovación, como ejes transversales de la política económica y social del país.
4. Fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (SNCTI) y el de competitividad, otorgando al nuevo Ministerio el liderazgo que conlleve a la óptima articulación de las organizaciones públicas y privadas regionales e internacionales que permitan el desarrollo de una sociedad del conocimiento.
5. Definir las instancias e instrumentos administrativos y financieros por medio de los cuales se promueve la destinación de recursos públicos y privados al fomento de la Ciencia, Tecnología e Innovación.
6. Articular y optimizar las instancias de liderazgo, coordinación y ejecución del Gobierno y la participación de los diferentes actores de la política de Ciencia, Tecnología e Innovación.
7. Fortalecer el desarrollo regional a través de políticas integrales de descentralización e internacionalización de las actividades

científicas, tecnológicas y de innovación, de acuerdo con las dinámicas internacionales.

8. Orientar el fomento de actividades científicas, tecnológicas y de innovación hacia el mejoramiento de la competitividad en el marco del Sistema Nacional de Competitividad.
9. Establecer disposiciones generales que conlleven al fortalecimiento del conocimiento científico y el desarrollo de la innovación para el efectivo cumplimiento de la presente ley.

Artículo 3°. *Creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.* Créase el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de acuerdo a la Constitución y la ley, como organismo para la gestión de la administración pública, rector del sector y del Sistema Nacional Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, implementar y controlar la política del Estado en esta materia, teniendo concordancia con los planes y programas de desarrollo, de acuerdo a la presente ley.

Este Ministerio formulará e impulsará junto con la Presidencia de la República, la participación de la comunidad científica y la política nacional de ciencia, tecnología, innovación y competitividad, quienes implementando y creando nuevos mecanismos que eleven el nivel de la investigación científica y social, el desarrollo tecnológico de las Instituciones de Educación Superior (IES), los institutos, centros de investigación, parques industriales y las empresas.

Artículo 4°. **(Nuevo)** Al Ministerio de Ciencia y Tecnología corresponderá el presupuesto ordenado en el art 361 de la CN relativo al fondo de ciencia, tecnología e innovación, presupuesto estrictamente dirigido a investigación y competitividad originados en los programas de investigación docentes de postgrado de las universidades colombianas y el sistema de investigación acreditado.

Artículo 5°. *Vigencia y Derogatorias.* Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial**, modifica y adiciona el artículo 3°, 5°, y 8° de la Ley 1286 de 2009 y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 16 de diciembre de 2018, al Proyecto de ley número 250 de 2018 Senado, 111 de 2017 Cámara, *por la cual crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se Fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA.
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 16 de diciembre de 2018, de conformidad con el articulado para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 19 DE
DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 198 DE 2018 SENADO, 252
DE 2018 CÁMARA**

por la cual se adicionan y modifican algunos artículos de las leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Del objeto y alcance.* La presente ley tiene por finalidad el fortalecimiento de la capacidad institucional de la Superintendencia Nacional de Salud en materia sancionatoria.

Adicionalmente se redefinen las competencias de la Superintendencia en materia de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa y en lo que respecta a la función jurisdiccional y de conciliación, modificando también en esta última los términos procesales para decidir los asuntos de su conocimiento.

Finalmente, se adoptan medidas encaminadas a mitigar los efectos negativos de los procesos de reorganización en el flujo de recursos y pago de acreencias de las entidades que intervienen en estos, definiendo nuevas competencias en materia contable.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 131. Tipos de sanciones administrativas. En ejercicio de la función de control sancionatorio y en desarrollo del procedimiento que para el efecto se haya previsto, la Superintendencia Nacional de Salud podrá imponer las siguientes sanciones:

1. Amonestación escrita.
2. Multas entre doscientos (200) y hasta ocho mil (8.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para personas jurídicas y entre (50) y hasta (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para las personas naturales
3. Multas sucesivas para las personas jurídicas de hasta tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes y para el caso de las personas naturales de hasta trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando en un acto administrativo de la Superintendencia Nacional de Salud se

imponga una obligación no dineraria y no se cumpla en el término concedido.

4. Revocatoria total o parcial de la autorización de funcionamiento, suspensión del certificado de autorización y/o el cierre temporal o definitivo de uno o varios servicios en los eventos en que resulte procedente.
5. Remoción de representantes legales y/o revisores fiscales en los eventos en que se compruebe que autorizó, ejecutó o toleró con dolo o culpa grave conductas violatorias de las normas del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 1°. El monto de las multas se liquidará teniendo en cuenta el valor del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de la resolución sancionatoria, y el pago de aquellas que se impongan a título personal debe hacerse con recursos diferentes a los de la entidad. En el caso de que las sanciones se impongan a personas jurídicas, deberán ser asumidas con su patrimonio y en ningún caso para su pago se podrá acudir a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las multas se aplicarán sin perjuicio de la facultad de revocatoria de la autorización de funcionamiento y la remoción de los representantes legales y/o Revisores Fiscales cuando a ello hubiere lugar.

Cuando en el proceso administrativo sancionatorio se encuentren posibles infracciones relacionadas con el mal manejo de los recursos a cargo de personas naturales que sean sujetos vigilados de la Superintendencia Nacional de Salud, se iniciará proceso administrativo sancionatorio en su contra.

Parágrafo 2°. Los actos administrativos expedidos en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud podrán contener órdenes o instrucciones dirigidas al propio infractor y/o a otros sujetos de inspección, vigilancia y control que tengan relación directa o indirecta con la garantía del servicio público esencial de salud en el caso, con el propósito de superar la situación crítica o irregular que dio lugar a la investigación administrativa y evitar que la conducta sancionada se repita. El incumplimiento de dichas órdenes o instrucciones dará lugar a la imposición de las multas sucesivas a las que se refiere el artículo tercero numeral 3 de la presente ley.

Parágrafo 3°. Quienes hayan sido sancionados administrativamente de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 de este artículo quedarán inhabilitados hasta por un término de quince (15) años para el ejercicio de cargos que contemplen la administración de los recursos públicos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta inhabilidad se aplicará siempre de forma gradual y proporcional a la gravedad de la conducta.

La Superintendencia Nacional de Salud adoptará los criterios técnicos y jurídicos necesarios para la adecuada dosificación de la inhabilidad.

Parágrafo 4°. Cuando proceda la sanción determinada en el numeral 5 del presente artículo, el reemplazo o designación del nuevo representante legal y/o revisor fiscal removido estará a cargo de la misma entidad a quien le compete realizar el nombramiento, conforme a la normatividad que regule la materia.

Parágrafo 5°. Las sanciones administrativas impuestas no eximen de la responsabilidad civil, fiscal, penal o disciplinaria a que haya lugar.

Parágrafo 6°. Para efectos de la imposición de las sanciones acá previstas, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará el proceso administrativo sancionatorio establecido en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, a excepción de las sanciones derivadas de la conducta descrita en el numeral 10 del artículo 3° de esta ley, la cual solo será excusada por evento de fuerza mayor, que deberá ser acreditada por el infractor dentro de los 5 días hábiles siguientes a su ocurrencia. La Superintendencia Nacional de Salud diseñará un procedimiento y una metodología sancionatoria para la imposición de sanciones por el incumplimiento en el reporte de información.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 130. Infracciones administrativas.

La Superintendencia Nacional de Salud impondrá sanciones de acuerdo con la conducta o infracción investigada, sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, así:

1. Infringir la Ley 1098 de 2006 en lo relativo a la prestación de servicios de salud.
2. No dar aplicación a los mandatos de la Ley 1751 de 2015 en lo correspondiente a la prestación de los servicios de salud.
3. Aplicar preexistencias a los afiliados por parte de la Entidad Promotora de Salud.
4. Impedir u obstaculizar la atención de urgencias.
5. Incumplir las normas de afiliación o dificultar dicho proceso.
6. Incumplir con los beneficios a los cuales tienen derecho todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia, en especial con la negociación de los medicamentos, procedimientos, tecnologías, terapias y otros que se encuentran incluidos en el Plan Obligatorio de Salud.
7. Impedir o atentar contra la selección de organismos e instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral por parte del empleador y, en general, por cualquier persona natural o jurídica.

8. La violación de la normatividad vigente sobre la prestación del servicio público de salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud.
9. Efectuar por un mismo servicio o prestación un doble cobro o pago al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
10. Efectuar cobros al Sistema General de Seguridad Social en Salud con datos inexactos o suministrando información falsa.
11. No reportar información con calidad, cobertura, oportunidad, pertinencia, fluidez y transparencia para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud y aquella que solicite el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de sus competencias.
12. Obstruir las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud por renuencia en el suministro de información, impedir o no autorizar el acceso a sus archivos e instalaciones.
13. El no reconocimiento, el reconocimiento inoportuno, el pago inoportuno o el no pago de las prestaciones económicas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.
14. Incumplir los compromisos obligatorios de pago y/o depuración de cartera producto de las mesas de saneamiento de cartera, acuerdos conciliatorios y/o cualquier otro acuerdo suscrito entre las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado y del Contributivo o entre estas y cualquier otra entidad de los regímenes especiales o de excepción.
15. No brindar un diagnóstico oportuno, entendido como el deber que tienen las entidades responsables de prestar servicios de salud en aras de determinar el estado de salud de sus usuarios, de manera que se impida o entorpezca el tratamiento oportuno.
16. Aplicar descuentos directos sobre los pagos a realizar a los prestadores de servicios de salud sin previa conciliación con estos en los eventos en que las entidades responsables de pago efectúen reintegros de recursos a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). En todo caso, se respetarán los acuerdos de voluntades suscritos entre las entidades en relación con los pagos y sus descuentos.
17. Incumplir las instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia Nacional de Salud.
18. Incumplir los planes de mejoramiento suscritos en ejercicio de las funciones de ins-

pección y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud.

19. Incumplir con las normas que regulan el flujo de recursos y el financiamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
20. Incumplir los términos y condiciones del trámite de glosas a las facturas por servicios de salud, impedir la radicación de las facturas e imponer causales de glosas y devoluciones injustificadas o inexistentes.
21. Incurrir en las conductas establecidas en el artículo 133 de la Ley 1438 de 2011.

Parágrafo 1°. En los casos en los que, como resultado de las investigaciones adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud, se compruebe que cualquier sujeto vigilado ha cometido una o más infracciones previstas en el presente artículo, por una razón atribuible a cualquier otra entidad sujeta a la vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud, este iniciará y/o vinculará a dicho sujeto al proceso administrativo sancionatorio.

Parágrafo 2°. En el proceso sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud se atenderán los criterios eximentes de responsabilidad regulados por la ley respecto de cada una de las conductas señaladas en el presente artículo cuando haya lugar a ello.

Parágrafo 3°. La Superintendencia Nacional de Salud no es competente para adelantar investigaciones administrativas respecto de la praxis en los servicios de salud.

Artículo 4°. Adiciónense al Título VII de la Ley 1438 de 2011 los artículos 130A, 130B y 130C con sus respectivos párrafos, los cuales quedarán así:

Artículo 130A. Sujetos de sanciones administrativas. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011 serán sujetos de las sanciones administrativas que imponga la Superintendencia Nacional de Salud, entre otros, los siguientes: Las personas jurídicas sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.

Los representantes legales de las entidades públicas y privadas, directores o secretarios de salud o quienes hagan sus veces, jefes de presupuesto, los revisores fiscales, tesoreros y demás funcionarios responsables de la administración y manejo de los recursos del sector salud en las entidades territoriales, funcionarios y empleados del sector público y particulares que cumplan funciones públicas de forma permanente o transitoria.

Artículo 130B. Caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia Nacional de Salud. La facultad que tiene la Superintendencia Nacional de Salud para imponer sanciones caduca a los cinco (5) años de haber sucedido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas,

término dentro del cual el acto administrativo sancionatorio debe haber sido expedido y notificado. Tratándose de un hecho u omisión continuada, el término empezará a correr desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción. En todo caso, mientras la conducta o infracción que vulnera el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Derecho a la Salud persistan ininterrumpidamente, la sanción podrá imponerse en cualquier tiempo.

En contra de las decisiones administrativas definitivas en materia sancionatoria emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud, procederán los recursos establecidos en la forma y términos previstos en el procedimiento administrativo general y común. Para resolverlos, la Superintendencia contará con un término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de su debida y oportuna interposición. Transcurrido este plazo sin que se hubieran emitido las decisiones correspondientes, se configurará el silencio administrativo positivo.

Parágrafo 1°. El término de excepción propuesto en este artículo para resolver los recursos de vía gubernativa se aplicará por el término de tres (3) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Vencido este tiempo se aplicará el término de un (1) año para resolver recursos conforme a lo estipulado en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 130C. Competencia preferente. En cualquiera de las etapas del ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia Nacional de Salud podrá asumir la competencia preferente respecto de los asuntos de su competencia que estén a cargo de otros órganos de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cuyo desarrollo se podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier actuación, investigación o juzgamiento garantizando el derecho al debido proceso.

Parágrafo. Acogida la competencia preferente frente a las Instituciones Prestadoras de Salud sobre el cumplimiento de cualquiera de las condiciones o requisitos previstos para el otorgamiento de la habilitación y permanencia dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Superintendencia Nacional de Salud, bajo su propio procedimiento, aplicará las medidas sanitarias y preventivas de seguridad previstas en la Ley 9ª de 1979 y las sanciones administrativas determinadas en la presente ley.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 134. Criterios agravantes y atenuantes de la responsabilidad administrativa. Son circunstancias agravantes de la responsabilidad de los sujetos de sanciones administrativas las siguientes:

1. El grado de culpabilidad.

2. La trascendencia social de la falta, el perjuicio causado o el impacto que la conducta tenga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud en función de la tecnología en salud requerida.
3. La infracción recaiga sobre personas en debilidad manifiesta o en sujetos de especial protección.
4. Poner en riesgo la vida o la integridad física de la persona, en especial de pacientes con enfermedades crónicas o catastróficas.
5. Obtener beneficio con la infracción para sí o un tercero.
6. La reincidencia en la conducta infractora.
7. Obstruir o dilatar las investigaciones administrativas.
8. La existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de Seguridad Social en Salud, al régimen de control de precios de medicamentos o dispositivos médicos.
9. Haber sido sancionado o amonestado con anterioridad por infracciones que atentan contra el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Son circunstancias que atenúan la responsabilidad de los sujetos de sanciones administrativas las siguientes:

1. El grado de colaboración del infractor con la investigación.
2. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes de emitir el acto administrativo definitivo dentro de la primera oportunidad de defensa mediante la presentación de descargos.
3. Compensar o corregir la infracción administrativa antes de emitir fallo administrativo sancionatorio.
4. La capacidad económica del sujeto de sanciones, probada con los ingresos y obligaciones a cargo o, según el caso, con la categorización del ente territorial para el respectivo año en que se estudia la infracción.

Parágrafo 1°. La Superintendencia Nacional de Salud, en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, adoptará los criterios técnicos y jurídicos necesarios para la adecuada dosificación de las sanciones.

Parágrafo 2°. Las modificaciones introducidas en la presente ley se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionatorios que se inicien después de su entrada en vigencia; para aquellos iniciados bajo el régimen legal anterior, se sujetarán al que ya traían.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 41. Función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud. Con el fin de garantizar la efectiva prestación del derecho a la salud de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en ejercicio del artículo 116 de la Constitución Política, la Superintendencia Nacional de Salud podrá conocer y fallar en derecho, y con las facultades propias de un juez, en los siguientes asuntos:

- a) Cobertura de los servicios, tecnologías en salud o procedimientos incluidos en el Plan de Beneficios en Salud (Plan Obligatorio de Salud), cuando su negativa por parte de las Entidades Promotoras de Salud o entidades que se les asimilen ponga en riesgo o amenace la salud del usuario, consultando la Constitución Política y las normas que regulen la materia.
- b) Reconocimiento económico de los gastos en que haya incurrido el afiliado en los siguientes casos:
 1. Por concepto de atención de urgencias en caso de ser atendido en una institución prestadora de servicios de salud (IPS) que no tenga contrato con la respectiva entidad promotora de salud (EPS) o entidades que se le asimilen.
 2. Cuando el usuario haya sido expresamente autorizado por la entidad promotora de salud (EPS) o entidades que se le asimilen para una atención específica.
 3. En los eventos de incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia demostrada de la entidad promotora de salud o entidades que se le asimilen para cubrir las obligaciones para con sus usuarios.
- c) Conflictos derivados de la multifiliación dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud y de este con los regímenes exceptuados.
- d) Conflictos relacionados con la libre elección de entidades aseguradoras, con la libre elección de instituciones prestadoras de servicios de salud dentro de la red conformada por la entidad aseguradora; y conflictos relacionados con la movilidad dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- e) Conflictos entre las entidades administradoras de planes de beneficios y/o entidades que se le asimilen y sus usuarios por la garantía de la prestación de los servicios y tecnologías no incluidas en el plan de beneficios, con excepción de aquellos expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud.

- f) Conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud se desarrollará mediante un procedimiento sumario, con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia, garantizando debidamente los derechos al debido proceso, defensa y contradicción.

La demanda debe ser dirigida a la Superintendencia Nacional de Salud, debe expresar con la mayor claridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la pretensión, el derecho que se considere violado, así como el nombre y dirección de notificación del demandante y debe adjuntar los documentos que soporten los hechos.

La demanda podrá ser presentada sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial u otro medio de comunicación escrito. No será necesario actuar por medio de apoderado, esto sin perjuicio de las normas vigentes para la representación y el derecho de postulación. En el trámite del procedimiento jurisdiccional prevalecerá la informalidad.

La Superintendencia Nacional de Salud emitirá sentencia dentro de los siguientes términos:

Dentro de los 20 días siguientes a la radicación de la demanda en los asuntos de competencia contenidos en los literales a), c), d) y e) del presente artículo.

Dentro de los 60 días siguientes a la radicación de la demanda en el asunto contenido en el literal b) del presente artículo.

Dentro de los 120 días siguientes a la radicación de la demanda en el asunto contenido en el literal f) del presente artículo.

Parágrafo 1°. Las providencias emitidas dentro del proceso jurisdiccional se notificarán por el medio más ágil y efectivo. La sentencia podrá ser apelada dentro de los 3 días siguientes a su notificación. En caso de ser concedido el recurso, el expediente deberá ser remitido al Tribunal Superior del Distrito Judicial - Sala Laboral del domicilio del apelante.

Parágrafo 2°. La Superintendencia Nacional de Salud solo podrá conocer y fallar estos asuntos a petición de parte. No podrá conocer de ningún asunto que por virtud de las disposiciones legales vigentes deba ser sometido al proceso de carácter ejecutivo o acciones de carácter penal.

Parágrafo 3°. La Superintendencia Nacional de Salud en el ejercicio de la función jurisdiccional podrá adoptar las siguientes medidas cautelares:

1. Ordenar dentro del proceso judicial las medidas provisionales para la protección del usuario del Sistema.

2. Definir en forma provisional la entidad a la cual se entiende que continúa afiliado o en la que deberá ser atendido el demandante mientras se resuelve el conflicto que se suscite en materia de multiafiliación, traslado o movilidad dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Para tal efecto, el funcionario competente en ejercicio de las funciones jurisdiccionales consultará, antes de emitir sentencia definitiva o la medida cautelar, la doctrina médica, las guías, los protocolos o las recomendaciones del comité técnico-científico o del médico tratante según el caso.

Parágrafo 4°. Los procesos presentados con fundamento en el literal g) del artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 pendientes de decisión en el momento de entrar en vigencia la presente reforma serán decididos por la Superintendencia Nacional de Salud según las reglas allí previstas.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 3°. Reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa. Cuando la administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) o quien haga sus veces o cualquier entidad o autoridad pública que en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud detecte que se presentó apropiación sin justa causa de los mismos, solicitará la aclaración del hallazgo a la persona involucrada, para lo cual remitirá la información pertinente, analizará la respuesta dada por la misma y, en caso de establecer que se configuró la apropiación o reconocimiento sin justa causa de recursos, ordenará su reintegro, actualizado al Índice de Precios al Consumidor (IPC), dentro de los plazos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Una vez quede en firme el acto administrativo que ordena el reintegro, de conformidad con el procedimiento definido, la ADRES o quien haga sus veces o cualquier entidad o autoridad pública que en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, compensará su valor contra los reconocimientos que resulten a favor del deudor por los diferentes procesos que ejecuta ante la entidad. En todo caso, los valores a reintegrar serán actualizados con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Cuando la apropiación o reconocimiento a que alude este artículo sea evidenciado por el actor que recibe los recursos, este deberá reintegrarlos actualizados con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el momento en que detecte el hecho.

En los casos en que la ADRES o quien haga sus veces o la autoridad o entidad pública que en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud identifique en el proceso de reintegro actos u omisiones presuntamente constitutivas de infracciones de las normas del Sistema, informará de manera inmediata y con las pruebas correspondientes a la Superintendencia Nacional de Salud, para que adelante las investigaciones administrativas a que haya lugar.

Parágrafo 1°. Los procesos que hubiesen sido allegados a la Superintendencia Nacional de Salud hasta la entrada en vigencia de la presente ley culminarán su trámite y se les aplicarán las reglas previstas en el régimen jurídico anterior. En todo caso, los recursos del aseguramiento en salud apropiados o reconocidos sin justa causa involucrados en procedimientos en cursos serán reintegrados actualizándolos con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Los procesos de reintegro que a la entrada en vigencia de la presente ley no hayan sido recibidos en la Superintendencia Nacional de Salud se regirán y culminarán su trámite bajo las disposiciones previstas en el presente artículo.

Artículo 8°. *Límites a los procesos de reorganización institucional.* El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, los límites específicos a los procesos de reorganización institucional adelantados por las entidades promotoras de salud ante la Superintendencia Nacional de Salud cuando la entidad solicitante de esta figura se encuentre sometida a una medida especial y regulará las condiciones de revocación de autorización de funcionamiento cuando se presente un incumplimiento a las condiciones aprobadas en dichos procesos.

Artículo 9°. *Garantías para el pago de acreencias en procesos de reorganización institucional.* Los activos de las entidades administradoras de planes de beneficios que participen en un proceso de reorganización institucional y que no hayan sido transferidos a la nueva entidad resultante del proceso de reorganización servirán de garantías para el pago de acreencias de la nueva entidad.

Artículo 10. *Instrucciones contables.* Adiciónese el parágrafo 2 al numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1314 de 2009, el cual quedará así:

“[...] **Parágrafo 2°.** Para efectos de determinar el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia aplicables a las entidades administradoras de planes de beneficios y demás sujetos vigilados, la Superintendencia Nacional de Salud podrá fijar criterios e instrucciones contables respecto del reconocimiento, presentación y revelación de los estados financieros en cumplimiento de

los marcos técnicos normativos de contabilidad e información financiera a que hace referencia la presente ley.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 120 de la Ley 1438 de 2011 un parágrafo, el cual quedará así:

Artículo 120. Recursos por multas. Las multas impuestas por la Superintendencia Nacional de Salud serán apropiadas en el Presupuesto General de la Nación como recursos adicionales de la Superintendencia Nacional de Salud.

Parágrafo. Para cada vigencia, el Gobierno nacional determinará el porcentaje del recaudo total por concepto de multas impuestas por la Superintendencia Nacional de Salud que se destinará a la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social en Salud.

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

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 19 de diciembre de 2018 del Proyecto de ley número 198 de 2018 Senado, 252 de 2018 Cámara, por la cual se adicionan y modifican algunos artículos de las leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

ÁLVARO URIBE VÉLEZ
Coordinador Ponente

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ P.
Senador Ponente

GABRIEL JAIME VELASCO O.
Senador Ponente

NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
Senadora Ponente

JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA
Senador Ponente

CARLOS FERNANDO MOTOA S.
Senador Ponente

JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ
Senador Ponente

CARLOS EDUARDO ENRÍQUES M.
Senador Ponente

JESÚS ALBERTO CASTILLA S.
Senador Ponente

LAURA ESTHER FORTICH S.
Senadora Ponente

AYDE LIZARAZO CUBILLOS
Senadora Ponente

VICTORIA SANDINO SIMANCA H.
Senadora Ponente

FABIÁN CASTILLO SUÁREZ
Senador Ponente

MANUEL BITERVO PALCHUCÁN
Senador Ponente

El presente texto definitivo fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 18 de diciembre de 2018, de conformidad con el aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 162 DE 2018 SENADO, 193 DE 2017 CÁMARA

por la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de “Cuna de la libertad de Colombia”, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño y el lancero, Sargento Inocencio Chincá, por los acontecimientos históricos de la Campaña Libertadora del Siglo XIX.

Bogotá, D. C., diciembre 12 de 2018.

Doctor:

JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de ley número 162 de 2018 Senado, 193 de 2017 Cámara, *por la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de “Cuna de la libertad de Colombia”, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño y el lancero, Sargento Inocencio Chincá, por los acontecimientos históricos de la Campaña Libertadora del Siglo XIX.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación conferida por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 162 de 2018 Senado, 193 de 2017 Cámara, *por la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de “Cuna de la libertad de Colombia”, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño y el lancero, Sargento Inocencio Chincá, por los acontecimientos históricos de la Campaña Libertadora del Siglo XIX*, en los siguientes términos:

1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley de origen congressional fue presentado por el Representante a la Cámara Eneiro Rincón Vergara, el día 24 de noviembre de 2017. Se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 1103 de 2017.

El día miércoles 29 de noviembre de 2017 se comunica la designación de ponentes por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente. La ponencia para primer debate se publica en la *Gaceta del Congreso* número 1136 de 2017.

El día 24 de abril de 2018 se da primer debate en la Comisión Segunda de Cámara de Representantes, acogiendo el texto propuesto por los ponentes.

El día 4 de septiembre de 2018 se dio segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, con algunas modificaciones al texto propuesto.

El día 23 de octubre de 2018, se comunica la designación como ponente por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República.

2. ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de 10 artículos incluyendo el de vigencia. Los artículos 4º y 6º se adicionaron, y el artículo 9º corresponde a un artículo nuevo aprobado en la Cámara de Representantes, y, por esta razón, el artículo de vigencia pasa a numerarse como el artículo 10.

3. OBJETIVO DEL PROYECTO

El objeto del proyecto es declarar patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de “Cuna de la libertad de Colombia”, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño y el lancero, Sargento Inocencio Chincá, por los acontecimientos históricos de la Campaña Libertadora del Siglo XIX.

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Señala el autor y el ponente en Cámara que, “La importancia histórica de Tame es un hecho que nadie puede desconocer y que debe ser divulgada y destacada, no solo a nivel regional sino nacional. Por eso es la importancia de este proyecto de ley, en la cual buscamos reconocer y resaltar la inmensa labor realizada por estos hombres que lucharon por la libertad de Colombia y a la cual le debemos nuestra independencia.

De igual manera, sostiene el autor que, “La larga historia de Tame, está llena de acontecimientos heroicos que queremos resaltar y exponer a nuestra nueva sociedad, que desconoce la lucha de aquellos patriotas que dieron sus vidas por un mejor mañana. Son 350 años de historia que están a la espera de ser conocidos y analizados para darle ese valor histórico que Tame ha tenido en el tiempo”.

Se sostiene de igual manera en la exposición de motivos: “Una vez llegados los españoles, la actitud del indígena llanero fue de rechazo, llegando a responder violentamente al maltrato y explotación de algunos conquistadores y encomenderos. La actitud violenta partía, casi siempre de aquellos grupos que poseían un menor nivel de desarrollo. Iniciando el período colonial, Tame se convierte en epicentro de la actividad misionera jesuita en los llanos, en este territorio toman asentamiento las principales reducciones formadas con la diversidad de grupos aborígenes existentes”.

Es por eso que “Tame adquiere durante el proceso de emancipación su mayor importancia histórica, al ser tanto epicentro de la actividad guerrillera, como sitio de organización y formación del ejército libertador. En cuanto a la actividad de guerra irregular o de guerrillas, los personajes por destacarse; el lancero tameño Inocencio Chincá y el coronel Fray Ignacio Mariño, el cual se ha tratado de mantener oculto y olvidado posiblemente por sus características de cura guerrillero. Las cuales son difíciles de digerir por parte de los historiadores nacionales y oficiales.

El éxito de las guerrillas, radica en el conocimiento del medio natural que posee el llanero coadyuvado por su amor por la libertad, además de su valor y arrojo en la lucha”.

5. HISTORIA

Por la importancia de Tame para el contexto histórico colombiano, relaciono de manera textual la reseña histórica que ha dado origen a la presente iniciativa legislativa.

5.1. TAME Y LA LIBERTAD

El periodo más importante de la historia de Tame lo constituye, sin lugar a dudas, la revolución de la independencia. Durante este periodo histórico, Tame desempeñó un papel destacadísimo en los acontecimientos preparatorios, de tal forma que le ha merecido el título de “Cuna de la libertad de Colombia”.

La participación de este pueblo tiene que ver principalmente con el periodo de guerra irregular o de guerrillas transcurrido en 1818 y 1819, y la preparación y organización de la mayor parte del ejército patriota. Los mencionados aspectos se convierten así en argumentos históricos que justifican plenamente el título anterior.

Importancia del municipio de Tame (Arauca)

Tame fue fundada en 1628 por el capitán Alonso Pérez de Guzmán, a orillas del río Tame. Sus primeros habitantes fueron los indios Giraras. En 1659 los jesuitas se hicieron presentes en Tame y para evitar dificultades con las otras órdenes permutaron su parroquia de Tópaga por la

doctrina del Pauto, a fin de tener una ruta expedita entre Santa Fe y el Llano. Solicitaron luego la repartición del territorio misional y obtuvieron sin oposición la adjudicación de buena parte del Llano.

Equipados jurídicamente, los jesuitas actuaron desde ángulos distintos, pero estrechamente relacionados: económico, el social, el evangélico, el cultural. Advirtiendo la vocación económica de la llanura, introdujeron desde el altiplano un pie de cría y fundaron el hato de Caribabare en un gran globo de terreno de Arauca y Casanare, el cual daría origen a otros hatos subalternos como Tocaría, Cravo (sobre el río Cravo Sur), Patute, Surimena, Casimena, Macuco, Guanapalo y Apiay en los Llanos de la Nueva Granada, y el de Carichana en el Orinoco venezolano, revolucionando un sistema productivo que hasta entonces se basaba en la explotación de mano de obra indígena. Para la provisión respectiva, cada pueblo era dotado con un pequeño hato comunal, familiarizando de este modo al indio con las artes de la ganadería.

Simultáneamente, con el ganado aclimataron cultivos de caña de azúcar, café, cacao, algodón, tabaco y frutales, y dispusieron talleres artesanales para transformar y agregarles valor a esos productos. El cuero se convirtió en sillas y aperos, la leche en queso, el guarapo en papelón y aguardiente, el algodón en hilados y tejidos, y la madera que abundaba en los alrededores se transformó en puertas y ventanas, muebles y enseres, y hasta en rústicos instrumentos musicales que pulsaban los neófitos. Fue tan honda y significativa la tarea cumplida en este frente, que de acuerdo con los estudios realizados por el historiador José Manuel Groot, a la salida de los padres en 1767 se contabilizaban en los Llanos de Colombia unas ochenta mil cabezas de ganado que direccionarían hasta hoy la economía de la región. El hato de Apiay, establecido desde 1740 entre los ríos Negro y Guatiquía, fue la célula que originó a Gramalote, nombre primigenio de Villavicencio.

En sus tierras y con el apoyo de los llaneros se reunió el general Simón Bolívar, que venía de Venezuela por la ruta Mantecal-Arauca, con el general Francisco de Paula Santander quien había organizado el ejército patriota dispuesto a luchar y defenderse del imperio español del momento. El 11 de junio de 1819 el general venezolano Simón Bolívar llegó a Tame, localidad escogida por Santander como cuartel general del naciente ejército patriota. Desde Tame, Santander diseñó la ruta que se siguió hacia el centro de la Nueva Granada. El 22 de junio de 1819 con todos los apoyos logísticos y humanos que el pueblo tameño pudo brindar, cerca de 2.500 hombres partieron por lo llanos de Casanare pasando por el Páramo de Pisba, Paya, Pantano de Vargas y Puente de

Boyacá, lugar donde se llevó la gran batalla que terminó con el triunfo del ejército patriota.

Fue en Tame donde se dio el brindis de Bolívar, pronunciado la noche del 12 junio de 1819, en el homenaje que la población rindió a la oficialidad, cuando levantó su copa y dijo:

“Loor a los bravos y abnegados granadinos; Loor al genio organizador del señor general Santander que, con su esfuerzo y su imaginación inagotables, supo crear y organizar un ejército, el que unido al de nuestros hermanos de Venezuela y al de los bravos ingleses que desinteresadamente nos ayuda, nos dará indudablemente la satisfacción de la victoria y de una patria unida y libre. Vuestro ejemplo es digno de todo encomio pues fuisteis los primeros en levantaros contra la tiranía española. Granadinos, ¡el día de la América ha llegado! Brindemos por el éxito de nuestra empresa libertadora, y por esta tierra generosa que merece apellidarse con justicia CUNA DE LA LIBERTAD”.

5.2. ACTIVIDAD GUERRILLERA

La guerra irregular o de guerrillas, es una actividad militar llevada a cabo por un grupo no muy numeroso de personas, las cuales se alzan en armas contra un sistema de gobierno determinado. A diferencia de un ejército, la actividad guerrillera utiliza métodos y sistemas de lucha muy particulares, debido a que su poca capacidad militar le impide desarrollar enfrentamientos a campo abierto con un ejército.

En Casanare y Arauca la guerra de guerrillas se había iniciado prácticamente desde el problema de las misiones jesuitas. Inicialmente fue utilizada por los indígenas reacios a ser mantenidos en las reducciones; algunos de ellos perturban continuamente el orden interno de estas, manifestando de esta manera su inconformidad. Posteriormente y debido a la expulsión de los jesuitas, varios indígenas y mestizos se sublevaron como protesta por la salida de los misioneros. Esto fue producto del alto grado de dependencia que habían adquirido de los jesuitas, ya que la mayor parte de los medios de producción existentes y las misiones, pasaron a manos de particulares.

Para el siglo XIX, la actividad guerrillera en Arauca y Casanare tomó mayores dimensiones, una vez se inició la ofensiva española de reconquista. Gracias a las guerrillas existentes, Casanare y Arauca pudieron mantener vivo el proceso emancipador de la Nueva Granada.

El general venezolano José Páez, quien fue uno de los más destacados guerrilleros de los Llanos, resume así la forma cómo operaban las guerrillas:

“el sistema de guerrillas es y será siempre el que debe adoptarse contra un ejército invasor en países como los nuestros, donde sobra terreno y falta población. Sus bosques, montañas y valles

confían al hombre a la libertad y le acogen en sus senos alturas y planicies para protegerle contra la superioridad numérica de los enemigos. En las montañas y bosques no debe jamás el patriota tomar la ofensiva, pero en las llanuras jamás desperdiciara la ocasión que se le presente de tomar la iniciativa contra el enemigo y acosarle con tesón y brío”.

A este género de táctica debimos los americanos las ventajas que alcanzamos cuando no teníamos un ejército numeroso y bien organizado. A la disciplina las tropas españolas opusimos el patriotismo y el valor de cada combatiente; a la bayoneta potente arma de infantería española, la formidable lanza manejada por el brazo más formidable aún del llanero, que con ellas a caballo o a pie rompía sus cuadros y barría sus batallones; a la superioridad de su artillería, la velocidad de nuestros movimientos. Los Llanos se oponían a nuestros invasores con todos los inconvenientes de un desierto, y centraban en ellos nosotros conocíamos el secreto de no dejarles ninguna ventaja ninguna las ventajas que teníamos para nosotros¹.

El pueblo llanero auxiliaba continuamente las guerrillas, no ocurrió lo mismo con los españoles a los cuales procuraban suministrarles falsas informaciones. Donde quiera surgían grupos guerrilleros, destacándose principalmente las comandadas por **Fray Ignacio Mariño** en Tame, Ramón Nonato Pérez en los alrededores de Pore, Francisco Rodríguez y Manuel Ortega en el centro del Llano, y otros jefes como Ramón Infiesta y Nicolás González actuaban en las laderas de la cordillera. Su valor y arrojo dieron cimiento a la fundación de la Segunda República y permitieron que hombres del interior acudieran a los llanos en busca de mayor seguridad².

La más importante de estas guerrillas fue la organizada por **Fray Ignacio Mariño** de la orden de Santo Domingo. Este cura, quien se desempeñaba como párroco de Tame, Macaguan y Betoyes, organizó a sus feligreses haciéndoles practicar ejercicios militares con la ayuda del capitán insurgente Sebastián Soler³.

También, el general Rafael Urdaneta, luego de ser retirado del cargo de jefe de ejército del oriente, se dedicó a enseñar a los ejércitos militares, a los indios de Tame, Macaguan y Betoyes, según lo afirma en sus memorias⁴.

¹ Páez, José, A. “Autobiografía”, Tomo I, Caracas, biblioteca de la Academia Nacional de la Historia 1973, páginas 93 y 94.

² PEÑUELA, Cayo L., “Álbum de Boyacá” Tomo I, Bogotá Editorial A, B, C, 1919, páginas 24 y 25.

³ JEREZ, Hipólito, “Los jesuitas en Casanare” Bogotá, Ministerio de Educación Nacional, 1954, 231 páginas.

⁴ TISNES, Roberto M. “Fray Ignacio Mariño” Bogotá, Editorial A, B, C, 1963, página 91, Bogotá.

Acciones en las cuales las guerrillas de **Mariño**, tuvieron destacada actuación. En carta enviada por el jefe español Pablo Morillo al ministro de guerra, fechada en Cumaná en agosto de 1817, informa de la muerte del teniente coronel Julián Bayer y de la toma de los pueblos de Chire y Pore, a cargo de las guerrillas de **Mariño** y Nonato Pérez⁵.

El hecho de que precisamente un religioso llevara a cabo actividades guerrilleras, era visto como algo fuera de lo común. El combinar la cuestión religiosa con asuntos netamente políticos y militares produjo una fuerte reacción tanto por las autoridades reales como por la misma jerarquía de la orden religiosa.

En primer término, los realistas lo perseguían con gran hazaña. Un tribunal realista pronunció una sentencia de degradación sacerdotal y lo condenó al patíbulo⁶.

También el provincial de la orden dominicana, acusó en 1816 al padre **Mariño** ante el vicario general de dicha orden. En su comunicación expresaba que este dirigía una chusma de malvados rebeldes y ejercía empleos militares, no bastando para condenarlo ni las insinuaciones de sus hermanos religiosos, ni las excomuniones de que había sido conminado⁷.

En cuanto al grupo social indígena, este no podía quedarse fuera de la guerra irregular en los llanos. Su participación se vio mayormente en la guerrilla dirigida con **Fray Ignacio Mariño**. El indígena en su comienzo fue indiferente, pero al ser reclamada su participación tanto por los españoles como por los republicanos, se alineó en uno y otro bando. Forzado o por su convicción, el indígena tuvo que aportar su cuota de sangre y el gasto de sus reservas en el funcionamiento de la actividad irregular⁸.

Fueron duros los trabajos y penalidades afrontados por los guerrilleros llaneros. Muy pocos utilizaban algo de calzado o sombrero, solo llevaban un guayuco hecho de hojas o corteza de árboles. El alimento casi único lo constituye la carne, la cual comían casi siempre sin sal. Utilizaron fusiles, cuando lograban arrebatárselos al enemigo; los jinetes de mayor categoría llevaban una lanza ancha, mientras que los demás usaban chuzos de madera dura, la mayor parte de ellos eran soldados de caballería con sillas de madera aseguradas con correas de cuero sin curtir, en

cuanto a los caballos, le eran entregados cerreros para que los amansaran⁹.

En el año de 1817, el general Murillo envió un oficio al virrey Sámano, en el cual le solicitaba organizar una expedición destinada a destruir a los rebeldes dirigidos por **Mariño**¹⁰.

Sámano se dirigió a la llanura con el fin de reprimir las guerrillas, sin embargo, se encontró con el hostigamiento de partidas volantes y con el hambre, debido a que las guerrillas alejaban el ganado y los caballos hacia el centro de las sabanas¹¹.

Posteriormente, en abril de 1818, el virrey Sámano envió a Barreiro a los llanos, con el fin de doblegar las guerrillas, estando este allí, tuvo que soportar grandes dificultades para sostener la tropa, debido a que, a pesar de la gran cantidad de ganado existente, no le fue posible capturar lo necesario para alimentar a sus soldados. A esto se agregó la huida de los indígenas que le servían de guías, ante esta situación, Barreiro tuvo que salir del llano por las penurias enfermedades y el hostigamiento de las guerrilleras llaneras ampliamente conocedoras del terreno¹².

El largo periodo de guerrillas sostenido por **Mariño** y otros jefes de 1812 dieron mucho de que contar, hasta su articulación con los movimientos de la Orinoquia venezolana, al final las partidas de guerrilleros se centraron en las figuras de **Fray Ignacio Mariño**, Ramón Nonato Pérez y Juan Galea, quienes dirigiendo indios mestizos y negros actuaron en el llano y en el piedemonte¹³.

Ante la impotencia para controlar y someterlos, Murillo dirigió varias proclamas a los habitantes de Casanare y Arauca con el fin de convencerlos de la necesidad de defender los intereses del rey¹⁴.

Las guerrillas prepararon así las condiciones para una forma más adecuada y elevada de lucha, buscaron apropiarse de los recursos naturales del medio, privando a los centros urbanos controlados por el poder real del abastecimiento de carne y caballos, además de la eliminación del ejército colonial; así, la resistencia guerrillera crecía proporcionalmente a las tropas regulares lanzadas contra ciudad, llano y montaña. La actividad rebelde sin exagerar su importancia actúa como

⁵ PEÑUELA, Cayo L. *Op. cit.* página 100.

⁶ MOLANO Humberto, "La independencia de Colombia y la orden dominicana Chiquinquirá" Imprenta la Rotativa, 1983, página 87.

⁷ MESANZA, Andrés, "La orden dominicana en Colombia", 1680-1930, Caracas, Editorial Sudamericana, 1936, página 101.

⁸ PÉREZ A. Eduardo, "La guerra irregular en la independencia 1810-1830" Tunja UPTC, 1982, páginas 242 y 243.

⁹ PEÑUELA. Cayo L., *op. cit.*, páginas 48 y 49.

¹⁰ Oficio del general Morillo al virrey Sámano, agosto 1° de 1817, cuartel general de Pampatar, correo del Orinoco, Tomo 2, N° 47, Angostura, 18 de diciembre de 1819.

¹¹ PEÑUELA, Cayo L., *op.*, páginas 61 y 62.

¹² GROOT, José Manuel, "Historia eclesiástica y civil de la Nueva Granada" Tomo 3, Bogotá, Imprenta de don Medardo Rivas 1959, página 588.

¹³ PÉREZ, A., Eduardo, *op. cit.*, páginas 159-160.

¹⁴ "Proclama de Murillo a los habitantes de Casanare" Correo del Orinoco, Tomo 2, N° 47 Angostura, 13 de marzo de 1819.

fuerza estratégica decisiva, demostrando ser adecuada a las condiciones de la independencia y del llano¹⁵.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede afirmar que gracias a la actividad de las guerrillas fue que Casanare y Arauca lograron mantenerse independientes, soportando los intentos de reconquista, aunque estas carecían de suficiente organización sus logros se debieron tanto a la voluntad de lucha como a la contribución del medio ambiente natural, el cual facilitaba sus operaciones por ser ampliamente favorables. El cura guerrillero **Fray Ignacio Mariño**, valiéndose de su posición de doctrinero, logró aglutinar un grupo de subversivos de la época, dando a entender así que no siempre se puede desligar la actividad evangelizadora de las cuestiones políticas y sociales. Tame, por consiguiente, fue epicentro de la guerra irregular en la llanura de Casanare y Arauca, lo cual contribuye a destacar su participación en la independencia de Colombia.

5.3. FRAY IGNACIO MARIÑO

Dentro del proceso emancipador hay personajes que, a pesar de su extraordinaria participación, no han sido debidamente destacados históricamente. Esto, quizá, se debió a que, desde el punto de vista social, no eran representativos de una élite criolla que se mostraba como abanderada de dicho proceso histórico; la importancia del cura guerrillero **Fray Ignacio Mariño** es necesario destacarla, ya que se constituyó en uno de los pilares de la guerra irregular que hizo de los llanos el epicentro de la revolución de independencia de la Nueva Granada.

Fray Ignacio Mariño pertenecía a la orden de Santo Domingo; algunos autores señalaban su lugar de nacimiento en Santa Rosa de Viterbo, mientras que otros dicen que en Chocontá. Nacido entre 1770 y 1775; hizo sus estudios en el convento de dominicanos de Santiago de Tunja, y en 1799 fue destinado a Casanare como misionero en la evangelización de indígenas llaneros, duró más de 20 años.

En 1812 inició en los llanos su vida de guerrillero, disciplinando a sus feligreses de Macaguan y Betoyes. Durante los siguientes años, hasta 1818, en unión de Juan Galea, Ramón Nonato Pérez y otros jefes patriotas luchó contra José Yañez, Julián Bayer, Juan Tolrá y demás jefes realistas. El 10 de diciembre de 1813 firmó el acta de independencia de la provincia de Tunja, como miembro del colectivo electoral y representante de esa provincia. En octubre de 1814 recibió el título de Coronel de la Nueva Granada y en tal carácter, a la cabeza de 600 hombres, vino unido a las fuerzas comandadas por Bolívar que pusieron sitio a Santa Fe y que lograron con su triunfo el que

Cundinamarca hiciera parte de la Confederación Granadina.

Dentro de la campaña libertadora, en 1819, acompañó a libertador como capellán general del ejército. En el llano de San Miguel, el 29 de junio, el libertador reunió un consejo de jefes a fin de resolver si continuaban la marcha o volvían a Venezuela. En aquella ocasión la intervención del coronel **Mariño** fue decisiva y sus elocuentes palabras sirvieron para convencer a los principales jefes de la necesidad de continuar la marcha, se expresa así su discurso:

“Mi general: no me mueve un vil egoísmo, no, es solo la convicción de que, en Venezuela, nuestra cara y desgraciada patria serían inútiles nuestros sacrificios, mientras que aquí ellos serán fructuosos y nos proporcionarán recursos para marchar ya fuertes a Venezuela. Atender señor la voz de un patriota que no ambiciona títulos y honores, si la providencia me concede la vida después del triunfo, esta sería mi única recompensa. Yo volveré a mi claustro y dejaré las charreteras porque me serán inútiles. Acceder, señor, os lo suplico, os lo ruego, lo pido por esta Corona que me consagra ministro de Dios”.

Las palabras de Mariño fueron proféticas, su valor y constancia en atender a los soldados durante el cruce de los Andes y su desempeño en las acciones desarrolladas en Gámeza, Vargas y Boyacá, le dieron el título de miembro de la Orden de Libertadores de Venezuela y Cundinamarca, esta fue concedida el 17 de diciembre de 1819.

Terminada la campaña, fue nombrado jefe civil y militar de Sogamoso, más tarde el 7 de abril de 1820, cura interno de Guateque hasta enero de 1821 en que fue designado párroco de Nemocón, cargo que ocupó hasta su muerte, ocurrida en junio de 1821.

5.4. ORGANIZACIÓN Y PREPARACIÓN DE LA CAMPAÑA LIBERTADORA

Sirve para destacar la notable contribución de Tame a la causa de la independencia, es la que tiene que ver con la organización y preparación del ejército patriota de vanguardia, el cual, sumado a las tropas traídas por Bolívar de Venezuela, habría de iniciar la campaña libertadora de 1819.

En este aspecto se destacó el general Francisco de Paula Santander, quien escogió a Tame como cuartel general. Santander se embarcó en Angostura con rumbo a los llanos en el mes de agosto de 1819, con pertrechos, armas y municiones; lo acompañaban los tenientes coroneles Antonio Obando y Vicente González, a los cuales se agregaron posteriormente Pedro Fortoul, Antonio Morales y el capitán Joaquín París¹⁶.

Luego del arribo de Santander a Casanare, comenzaron a llegar patriotas de las regiones

¹⁵ PÉREZ, A., Eduardo, *op. cit.*, página 154.

¹⁶ PEÑUELA, Cayo L., *op. cit.*, página 157.

próximas con el fin de engrosar el cuerpo del ejército que ya comenzaba a preparar Santander, además Bolívar en comunicación dirigida a José Antonio Páez, le solicitó el envío del coronel Ramón Nonato Pérez, quien se hallaba en Apure, con el fin de que bajo las órdenes de Santander organizara y tomara el mando de los cuerpos de caballería¹⁷.

Simón Bolívar había dado completas instrucciones a Santander sobre las actividades a desarrollar en los llanos. Las principales instrucciones se resumían en levantar y disciplinar cuerpos de infantería, aumentar la caballería en cuanto fuera posible, hostilizar a los enemigos, restablecer la disciplina sobre los cuerpos armados de llaneros y mantenerse en comunicación con el cuartel general en Angostura¹⁸. ((18) Peñuela).

La llegada de Santander a los llanos sirvió para mejorar las tropas allí existentes, las cuales se hallaban en mal estado, debido a la rivalidad existente entre Juan Galea nombrado por Páez como jefe de los apureños y Juan Nepomuceno Moreno, quien hacía de gobernador de la provincia, Santander logró ser reconocido como jefe militar y político de la provincia, la cual se declaró provisionalmente agregada a Venezuela.

En el mes de mayo de 1819, Bolívar le envió una comunicación a Santander, en la cual le solicitaba reunir las tropas en un sitio conveniente, con el fin de reunirlos con los suyos y emprender la expedición a la Nueva Granada. Por ser aquella época del año comienzo del invierno, los tropiezos y penalidades surgen como obstáculos insalvables, los cuales sin embargo no lograron doblegar la férrea voluntad de los llaneros. El grupo de soldados que acompañaban a Bolívar desde Venezuela cruzaron el río Arauca y llegaron a Tame el 11 de junio, donde se reunieron con la división de vanguardia dirigida por Santander ((20) Restrepo).

Acompañando la tropa en Betoyes, Bolívar se adelantó hasta Tame donde lo esperaba Santander con sus tropas, además de provisiones que habrían de aliviar las necesidades de los soldados provenientes de Venezuela. Durante el descanso en Tame, que fue de tres días, se llevó a cabo el consejo de guerra del coronel Ramón Nonato Pérez acusado de desobediencia, muertes arbitrarias y otros actos de indisciplina. Siendo fiscal el coronel Justo Briceño, fue condenado a servir en el ejército sin mando alguno ((21) Peñuela).

Una vez organizado y aprovisionado plenamente el ejército patriota, reanudó la marcha hacia el interior de la Nueva Granada.

Sin embargo, lo difícil de la emprendida, hizo que Bolívar tuviese un momento de vacilaciones en el sitio denominado Llano de San Miguel. Las calamidades y tropiezos encontrados a su paso, hizo que pensara en un momento dado regresar a Venezuela y no presentarse al enemigo con un ejército desecho¹⁹.

Ante esta situación, es necesario destacar ampliamente la intervención del coronel Fray Ignacio Mariño, quien marchaba como capellán del ejército patriota. En discurso dirigido a Bolívar en el llano de San Miguel expresó en algunos apartes lo siguiente:

“Señor; es preciso que obtenga presente que lo propuesto es una quimera irrealizable; los españoles están en verdad haciendo pensar más su tiranía sobre nuestra hermana la capitania general de Venezuela, que sobre nuestra amada Nueva Granada; pero sabes ¿por qué? Es porque en Venezuela están más potentes. Ir a liberar a Venezuela con nuestros pequeños ejércitos, sería ir a sacrificar inútilmente las vidas de nuestros valientes, sería ir a colocarnos audazmente en el pecho del tirano para que nos ahogara en sus espantosos brazos. Nuestra audacia no sería suficiente para librarnos de nuestra desgracia. Nosotros marchamos a Venezuela si vos lo ordenáis; no habrá uno solo de nosotros que deserte de vuestro lado, pero pensad general que la responsabilidad es inmensa, vas a sacrificar la vida de los que lo siguen y no debes tener ni la esperanza de libertad a Venezuela, porque es imposible resistir el poder que allí tienen los españoles y forzosamente habremos de perecer y con nosotros toda esperanza de libertad a la patria, vamos a libertar el reino (Colombia) y aunque es menor el poder de los españoles que tienen aquí, todavía necesitamos hacer esfuerzos verdaderamente heroicos. Trabajaremos, pero con esperanza y moriremos muchos sin duda, pero los que queden verán la libertad de la patria”²⁰.

Las palabras del fraile convencieron al libertador, quien resolvió continuar la ruta hacia el interior de la Nueva Granada, los hechos y resultados posteriormente confirmaron lo expresado por el padre Mariño.

La labor desarrollada por **Mariño** durante el proceso de la independencia fue ampliamente meritoria, durante la marcha a través de los Andes ayudaba y animaba a los soldados, además de desempeñarse como combatiente en los valles de Santa Rosa de Viterbo y Sogamoso consiguió una ayuda eficaz.

Así podemos darnos cuenta de la importancia histórica de este personaje, olvidado por los

¹⁷ “Carta de Bolívar a Páez” Angostura, diciembre 7 de 1818, archivo del general José a Páez. Tomo I, Caracas, Biblioteca Nacional de la Historia 1973.

¹⁸ PEÑUELA, Cayo, *op. cit.*, páginas 159-160.

¹⁹ RESTREPO, José Manuel, “Historia de la revolución de la república de Colombia”, Volumen 2, Bogotá, Besanzón, 1858. Páginas 527-528.

²⁰ MOLANO, Humberto, *op. cit.*, p. 2425.

historiadores tradicionales; no es que se deba elevar a la categoría de héroe tradicional, sino destacarlo como la persona que lideró el inconformismo de los habitantes de Arauca y Casanare, ese debe ser el papel de una historia que revise y rescate los valores históricos populares ocultados de manera deliberada por quienes se creen poseedores de la verdad histórica.

5.5. JOSÉ INOCENCIO CHINCÁ

Participación en la guerra de independencia

Siendo muy joven se presentó como voluntario para hacer parte del ejército independentista comandado por José Antonio Páez. Se ofreció para cruzar el río Arauca hacia Venezuela, donde participó en la maniobra de caballería de la Batalla de las Queseras del Medio, haciendo parte del grupo de 153 soldados de a caballo escogidos por Páez el 3 de abril de 1819. Como reconocimiento a su desempeño, Bolívar le otorgó a este escuadrón de caballería la “Orden de los Libertadores”, entre ellos al entonces sargento segundo José Inocencio Chincá²¹.

Hizo parte del destacamento de caballería que acompañó a Simón Bolívar en la Campaña Libertadora de Nueva Granada en 1819 hacia el actual territorio colombiano. El ascenso a la cordillera de los Andes privó de montura a una buena parte de la caballería, además de soportar el rigor de las bajas temperaturas²².

José Inocencio Chincá participó en la carga de los 14 lanceros comandados por el coronel Juan José Rondón, en el punto crucial de la Batalla del Pantano de Vargas, en la cual respondiendo de inmediato a la voz de su comandante “¡Que los valientes me sigan!”, encabezaron un veloz ataque de caballería contra las tropas españolas. Durante la acción, Chincá sostuvo un duelo con el capitán español Ramón Bedoya, quien le infligió un lanzazo por la espalda. Chincá se extrajo la lanza y con ella mató a Bedoya. Inocencio Chincá quedó herido de gravedad y falleció tres días después en Tibasosa²³.

En honor a este suboficial de caballería, la Escuela Militar de Suboficiales del Ejército Nacional de Colombia lleva su nombre; al igual que una institución educativa de su ciudad natal, Tame, los colegios militares de Sogamoso (Boyacá) y de Ibagué (Tolima) 4, y una avenida en Bogotá.

6. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

6.1. Constitución Política de Colombia

Artículo 7° establece que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Artículo 8° dice que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

Artículo 70 menciona que, “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación”.

Artículo 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres.* Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Artículo 72. *El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado.* El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

6.2 Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura

De acuerdo con el numeral 3 del artículo 1° de la Ley 397 de 1997, y en el enunciado de los principios fundamentales y definiciones de esta ley, establece:

“El Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la nación colombiana”.

En el numeral 5 señala que es “obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la nación”. Asimismo, en el numeral 11 impone la siguiente obligación:

“El Estado fomentará la creación, ampliación y adecuación de infraestructura artística y cultural y garantizará el acceso de todos los colombianos a la misma”.

El artículo 4° del Título II sobre patrimonio cultural define:

“El patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad

²¹ Clublancita.mil.co. “Inocencio Chincá”.

²² Clublancita.mil.co. “Inocencio Chincá”.

²³ Clublancita.mil.co. “Inocencio Chincá”

colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular”.

El artículo 5° del Título II relaciona los objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la nación, modificado por el artículo 2°, Ley 1185 de 2008:

“La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la nación, tendrá como objetivos principales la protección, la conservación, la rehabilitación y la divulgación de dicho patrimonio, con el propósito de que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro”.

7. ANÁLISIS JURÍDICO E IMPACTO FISCAL

La iniciativa cumple con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, en especial con lo establecido en el artículo 154, que no incluye esta clase de proyectos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno nacional. La mencionada norma también es recogida en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.

Adicionalmente, la Corte Constitucional también se ha pronunciado en diferentes ocasiones frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley, con origen parlamentario, de celebración de aniversarios; conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional; declaración de bienes materiales o inmateriales como patrimonio cultural, histórico, arquitectónico.

Frente al particular, es menester resaltar lo dispuesto en Sentencia C-411 de 2009, mediante la cual la Corte Constitucional señaló que el Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno.

También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación.

El proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal, debido a que, en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. El proyecto menciona expresamente que se autoriza al Gobierno nacional para apoyar y asesorar a las entidades que tienen que ver con

la recuperación de la infraestructura cultural e histórica del municipio de Tame.

En lo que tiene que ver con el gasto público, no sobre decir de nuevo que, el proyecto de ley obedece los considerandos de la honorable Corte Constitucional, que en Sentencia Constitucional C-866 de 2010, establece las siguientes subreglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas:

“... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

(i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;

(ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”;

(iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y

(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

8. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores que integran la Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate en Senado al Proyecto de ley número 162 de 2018 Senado, 193 de 2017 Cámara, *por la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento*

de Arauca, exaltando su condición de “Cuna de la libertad de Colombia”, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño y el lancero, Sargento Inocencio Chincá, por los acontecimientos históricos de la Campaña Libertadora del Siglo XIX, acogiendo el texto propuesto que no contiene modificaciones al texto aprobado en plenaria de La Cámara de Representantes.

Atentamente,



JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 162 DE 2018 SENADO, 193 DE 2017 CÁMARA

por la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de “Cuna de la libertad de Colombia”, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño y el lancero, Sargento Inocencio Chincá, por los acontecimientos históricos de la Campaña Libertadora del Siglo XIX.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese al municipio de Tame del departamento de Arauca, patrimonio histórico y cultural de la nación, en su condición de “Cuna de la libertad de Colombia” de la Campaña Libertadora en el Siglo XIX.

Artículo 2°. Reconózcase y resáltese la inmensa labor del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño, por su aporte político y militar para la organización del ejército libertador.

Artículo 3°. Reconózcase y resáltese, al lancero tameño Inocencio Chincá por su valentía y bravura en la Batalla del Puente de Boyacá, donde nació la independencia de nuestra nación.

Artículo 4°. El Ministerio de Defensa, el departamento de Arauca y el municipio de Tame, fortalecerán “El encuentro de bandas rítmicas” que se realiza el 12 de junio de cada año, en homenaje al nacimiento del Glorioso Ejército de Colombia. El cual se denominará MARCHA DE LA LIBERTAD. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura y el Ministerio de Defensa Nacional para apoyar con las autoridades locales la financiación, sostenimiento, promoción, organización y desarrollo de tal evento. El Ministerio de Cultura y el comando del Ejército Nacional podrán brindar apoyo y financiación para la realización del evento.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para asesorar y

apoyar a la gobernación de Arauca y al municipio de Tame en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de patrimonio material e inmaterial; de remodelación, recuperación y construcción de los monumentos e infraestructura cultural e histórica del municipio de Tame de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 6°. El Gobierno nacional, la gobernación de Arauca y la alcaldía de Tame rendirán homenaje al municipio de Tame, al coronel y párroco Fray Ignacio Mariño, al lancero Sargento Inocencio Chincá.

Autorícese al Gobierno nacional, para que, dentro de los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico del municipio de Tame del departamento de Arauca:

1. Construcción, adecuación, mejoramiento, reparación y conservación del Colegio Inocencio Chincá.
2. Adecuación, mejoramiento, reparación y conservación del Parque Central General Francisco de Paula Santander.
3. Construcción y adecuación del pasaje peatonal empedrado de una sola vía “Ramón Nonato Pérez”, que circunda con la casa del coronel Ramón Nonato, comando del Ejército de los Llanos.

Artículo 7°. Se autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Cultura, financie una investigación sobre la historia extensa del municipio de Tame, la cual deberá ser adelantada con el mayor rigor histórico-científico.

Artículo 8°. Radio y Televisión de Colombia (RTVC) producirá un programa de televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia, Canal del Congreso y la Radiodifusora Nacional, sobre esta condición de patrimonio histórico y cultural de Tame del departamento de Arauca, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales, culturales y económicos del municipio.

Artículo 9°. El Gobierno nacional, la gobernación de Arauca y la alcaldía de Tame quedan facultados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.



JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 06 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2018

Senador

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, presentamos informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 06 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Trámite
2. Objeto y contenido del proyecto de ley
3. Conceptos
4. Análisis del proyecto de ley
5. Impacto fiscal del proyecto de ley
6. Constancias con proposición al articulado
7. Pliego de modificaciones
8. Proposición
9. Texto propuesto para primer debate

1. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de estudio es de autoría de los honorables Senadores *Gustavo Bolívar, Alexander López Maya, Feliciano Valencia Medina, Jesús Alberto Castilla Salazar, Antonio Sanguino Páez, Iván Cepeda Castro, Gustavo Francisco Petro Urrego, Julián Gallo Cubillos* y de los honorables Representantes a la Cámara *Ángela María Robledo, Fabián Díaz Plata, León Fredy Muñoz Lopera, Luis Alberto Albán, Ómar de Jesús Restrepo Correa y María José Pizarro*; fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el pasado 20 de julio de 2018 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 541 de 2018. Así mismo, la iniciativa fue repartida a la Comisión Séptima del Senado de la República, por ser materia de su competencia.

El 1° de agosto de 2018 fue radicado, en la Comisión Séptima del Senado de la República, el expediente del Proyecto de ley número 06 de 2018 Senado, *por medio de la cual se garantiza la atención integral prioritaria a la primera infancia en situación de emergencia vital en zonas rurales y rurales dispersas* y la Mesa Directiva designó como ponentes a los Senadores *Carlos Fernando*

Motoa Solarte (coordinador), *Victoria Sandino Simanca Herrera* y *Aydeé Lizarazo Cubillos*, con un término de 15 días calendario para la rendición del informe solicitado.

El 24 de agosto de 2018, los Senadores ponentes solicitamos una prórroga al término inicialmente otorgado para rendir el informe de ponencia para primer debate, debido a que no se habían recibido los conceptos de las entidades competentes en la materia frente a la iniciativa en cuestión. La prórroga fue otorgada por un término igual a la inicial y notificada el pasado 28 de agosto de 2018.

En sesión ordinaria del día martes trece (13) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, fue discutido y aprobado en primer debate, según consta en el Acta número 20 de la legislatura 2017-2018.

Dentro de la discusión en primer debate, del informe de ponencia al proyecto de ley, quedó aprobada la proposición con la cual termina el informe de ponencia y, dentro de la votación del articulado, se votaron en bloque los artículos 1° y 4° a los cuales no tenían proposición.

Se presentaron las siguientes proposiciones:

- Proposición al artículo 3°, presentada por los honorables Senadores *Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Álvaro Uribe Vélez* y *Honorio Miguel Henríquez Pinedo*, la cual consistía en agregarle, a la parte final del párrafo 1°, la siguiente frase: “*identificados por la mesa o reportados por los entes territoriales*”, proposición que fue aprobada por los honorables Senadores de la Comisión Séptima de Senado.
- Proposición al título del proyecto de ley, presentada por los honorables Senadores *Honorio Miguel Henríquez Pinedo* y suscrita por los ponentes *Victoria Sandino Simanca Herrera* y *Carlos Fernando Motoa Solarte*; quedando aprobada así: “*por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones*”.

Igualmente, se presentaron tres (3) proposiciones que fueron retiradas y dejadas como constancia para ser tenidas en cuenta para segundo debate (las cuales serán analizadas dentro del pliego de modificaciones).

Para segundo debate fueron designados como ponentes los honorables Senadores *Carlos Fernando Motoa Solarte* (Coordinador), *Victoria Sandino Simanca Herrera* y *José Ritter López Peña*.

El día 28 de noviembre, solicitamos prórroga para rendir informe de ponencia, el cual fue concedido.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con el articulado aprobado con texto definitivo en primer debate, por los honorables Senadores de la Comisión Séptima y la exposición de motivos del informe de ponencia, el proyecto de ley tiene por objeto fortalecer la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre ante la ocurrencia de situaciones de emergencia en zonas rurales y rurales dispersas.

Así las cosas, el articulado aprobado en primer debate contempla:

- Fortalecer la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre ante la ocurrencia de situaciones de emergencia en zonas rurales y rurales dispersas (artículo 1°).
- Modificar el artículo 6° de la Ley 1804 de 2016, en el sentido de diseñar e implementar política de primera infancia integral y prioritaria para los niños y niñas que viven en la diversidad rural geográfica del país, teniendo en cuenta las medidas de protección inmediata frente a situaciones de emergencia cubriendo salud, educación inicial prioritaria y la habilitación de ambientes sanos y adecuados (artículo 2°).
- Existencia de una mesa técnica encargada de hacer seguimiento a la implementación de la política de Estado para el Desarrollo de la Primera Infancia de Cero a Siempre en las zonas rurales y rurales dispersas (artículo 3°).

La iniciativa parlamentaria, inicialmente contenía 8 artículos así: artículo 1°. Creación de comisión intersectorial de monitoreo vital de la primera infancia rural; artículo 2°. Definiciones; artículo 3°. Componentes de acción de la política pública; artículo 4°. Conformación de la Comisión intersectorial de monitoreo vital de la primera infancia rural; artículo 5°. Funciones de la Comisión; artículo 6°. Creación de la Licencia de protección al desarrollo integral de la primera infancia; artículo 7°. Disponía en cabeza del Gobierno nacional la obligación de garantizar los recursos necesarios para la implementación de la iniciativa legislativa; artículo 8°. Vigencia y derogatorias.

3. CONCEPTOS

Con el propósito de establecer una posición más clara e institucionalizada frente al proyecto de ley en mención para el primer debate, se solicitaron conceptos a la Consejería Presidencial para la Primera Infancia, al Ministerio de Educación, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Viceministerio de Desarrollo Rural y a la Defensoría del Pueblo. A continuación, se

exponen los conceptos recibidos para la discusión del primer debate, los cuales fueron tenidos en cuenta para la discusión del mismo:

3.1. Defensoría del Pueblo

El Defensor del Pueblo, mediante oficio recibido el 3 de septiembre de 2018 bajo radicado número 21673, manifestó:

“(…) la Defensoría del Pueblo comparte la preocupación que dio origen a esta iniciativa legislativa, por la situación de desnutrición de la niñez del país, así como por los múltiples obstáculos que enfrenta esta población para ser atendida adecuadamente en el sistema de salud, al igual que para que sus derechos fundamentales sean plenamente garantizados.

(…)2. Comentarios al texto normativo propuesto

2.1. Artículo 1°. (…) la creación de la Comisión Intersectorial de Monitoreo Vital de la Primera Infancia duplica las funciones del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, creado por la Ley 7ª de 1979 y reorganizado por el Decreto 936 de 2013, y se corresponde también con los objetivos de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, introducida al ordenamiento jurídico mediante la Ley 1804 de 2016.

(…)

Por lo anterior, la Defensoría no considera que exista necesidad de contar con una nueva instancia con los mismos objetivos e integrantes, y aunque comprende que respecto de la garantía de los derechos de la población infantil rural existen múltiples problemáticas y retos, estima que su resolución demanda otro tipo de acciones que deben emprenderse desde los espacios ya constituidos para ese fin, y no la creación de diferentes con el mismo propósito.

2. Artículo 2°. (…) Respecto a zonas rurales *(…) es necesario llamar la atención sobre la vaguedad de tal definición (…)*. Por ello se sugiere acudir a una definición técnica en la materia que permita identificar con claridad a qué tipo de zonas hace referencia.

Igualmente, frente a conceptos que introduce el proyecto de ley, tales como “atención prioritaria en salud” o “primera infancia”, es importante indicar que otras fuentes del ordenamiento, ya contienen estos conceptos definidos y no sería recomendable introducir otros con el mismo nombre, pero con distinto contenido.

3. Artículo 3°. (…) los asuntos de seguridad alimentaria y nutricional y de educación inicial también se encuentran contemplados y desarrollados en la Ley 1804 de 2016, imponiendo obligaciones claras y expresas a los Ministerios competentes, por lo que al contrastarla con

el Proyecto de ley número 06 de 2018 y con su exposición de motivos, se tiene, que son varios los aspectos similares y que en todo caso el objetivo es proteger a la primera infancia, siendo el proyecto de ley una norma dirigida a una población focalizada.

4. Artículo 4°. (...) los integrantes de la Comisión Intersectorial de Monitoreo Vital de la Primera Infancia, estos coinciden en su mayoría con aquellos que hacen parte de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -la cual es más amplia-, lo que genera duplicidad de funciones.

5. Artículo 5°. (...) la Comisión Intersectorial de Monitoreo Vital de la Primera Infancia duplica las funciones del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia.

6. Artículo 6°. (...) una disposición con tal objetivo, debe ser armonizada con la normatividad que regula el otorgamiento de licencias ambientales en el país (...).

(...) el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (...) su misión y competencias técnicas no la hacen la entidad más idónea para reglamentar lo relativo al otorgamiento de licencias ambientales (...).

Teniendo en cuenta las consideraciones presentadas anteriormente, la Defensoría del Pueblo sugiere, respetuosamente, explorar la posibilidad de reglamentar las normas que ya contienen disposiciones para la articulación institucional en procura de la garantía de los derechos de la niñez, con el fin de darle una mayor protección a la infancia rural, ya que efectivamente hacen falta acciones para su salvaguarda. Lo anterior, debido a que, como se planteó, la propuesta normativa conduce a la duplicidad de esfuerzos institucionales al crear otra comisión con los mismos integrantes y muy similares competencias y que las acciones estatales deben estar orientadas por los principios de economía, eficiencia y racionalización de instancias. (...).

3.2. Ministerio de Educación Nacional

Mediante oficio recibido el 30 de agosto de 2018 bajo Radicado número 21365, la Ministra de Educación Nacional manifestó:

“(...) el artículo 7° puede presentar motivos de inconstitucionalidad, en atención a los requisitos establecidos en la Constitución Política para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto General de la Nación.

(...) podría entenderse que el artículo en estudio impone al Gobierno nacional la obligación de destinar un gasto para el cumplimiento de lo propuesto, sin tener presente que es este quien define qué partidas se incluyen en el proyecto de

Presupuesto General de la Nación, así como las apropiaciones que necesitan ser ejecutadas una vez surtida la aprobación del presupuesto por parte del legislativo.

De igual forma, respecto a los recursos que plantea la iniciativa, esta entidad considera necesario tener en cuenta lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 que dispone que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo deberá incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

(...)

Respecto del artículo 1°.

(...) este Ministerio se permite observar que la presente iniciativa cuenta con elementos y disposiciones ya previstos en la legislación vigente, tal como se expondrá a continuación:

Mediante el Decreto 4875 de 2011 se crea “la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (AIPI) y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia” que tienen como función articular las acciones intersectoriales de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre, siendo esta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados.

(...)

Por otra parte la Ley 1804 de 2016 “por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones” define la Ruta Integral de Atenciones como “la herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas, con la oferta de servicios disponible y con características de las niñas y los niños en sus respectivos contextos. Como herramienta de gestión intersectorial convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia, competencias y funciones en el territorio”.

Así mismo, el artículo 22 de la Ley 1804 de 2016 establece que “La implementación territorial deberá hacerse a partir de las competencias y funciones que los alcaldes y gobernadores tienen en relación con la garantía de los derechos de los niños y las niñas. Su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de la

Ruta Integral de Atenciones. En concordancia, los alcaldes y gobernadores, para garantizar dicha implementación, deberán incluir la RIA de manera obligatoria en sus planes de desarrollo. (...)

De acuerdo con lo anterior, las entidades territoriales son las responsables de la elaborar (sic) la ruta integral de atenciones en las que se deben identificar las situaciones de riesgo en sus territorios, tales como tasa de morbilidad infantil, desnutrición y maltrato, para que posteriormente, en articulación con las entidades de la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI) se prioricen las acciones que busquen proteger la vida y la integridad de los niños y niñas menores de seis años, incluidos aquellos que habitan en zonas rurales del territorio nacional.

Como se puede evidenciar, las funciones y responsabilidades de la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI) y de las entidades que la integran, guardan relación directa con las funciones propuestas para la “Comisión Intersectorial de Monitoreo de la Primera Infancia Rural” de ahí que a nuestro juicio, la iniciática legislativa recoge elementos ya reglamentados por el ordenamiento nacional, por lo que respetuosamente el Ministerio de Educación Nacional se permite solicitar que se pondere la necesidad de crear una nueva Comisión Intersectorial con funciones similares a las que actualmente desarrolla la CIPI.

De otra parte, frente a la creación de una “Comisión Intersectorial de Monitoreo Vital de la Primera Infancia Rural” respetuosamente nos permitimos indicar que tradicionalmente, la creación de este tipo de instancias de coordinación le corresponde al Presidente de la República mediante reglamento, al ostentar la calidad suprema de autoridad administrativa.

La anterior consideración con fundamento en el artículo 45 de la Ley 489 de 1998 que señala expresamente la competencia del Gobierno nacional para crear comisiones intersectoriales (...).

3.3. Consejería Presidencial para la Primera Infancia

Mediante oficio del 4 de septiembre de 2018, la Consejera Presidencial para la Primera Infancia desde la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia manifestó:

“(...) para los efectos que busca el proyecto de ley con la Comisión de Monitoreo Vital de la Primera Infancia Rural, se propone crear en su lugar, una mesa técnica al interior de la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia que aborde el tema de la atención integral a la infancia rural (que por supuesto incluye el tema de la atención ante situaciones de emergencia).

(...) por la naturaleza de sus competencias, no se considera posible responsabilizar al ICBF de aprobar un estudio previo a la realización de cualquier proyecto de impacto ambiental en las zonas rurales, con miras a emitir la “licencia de protección al desarrollo integral de la primera infancia” (...) la competencia en materia de expedición de licencias ambientales para la ejecución de una obra o actividad en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada, corresponde a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), las Corporaciones Autónomas Regionales, los municipios, distritos y áreas metropolitanas.

(...)

Debido a lo anterior, convendría proponer que los mecanismos existentes de evaluación de riesgos y estrategias de mitigación de impactos que puedan generar determinados proyectos, se articulen con los permisos, autorizaciones y licencias que deban ser tramitadas y otorgadas por las autoridades ambientales competentes, al igual que incluir un adecuado enfoque de protección a la primera infancia, los cuales deberán ser socializados, junto con los presupuestos designados y sometidos a aprobación a través de mesas de infancia y adolescencia, con el fin de anticipar situaciones que afecten la vida o integridad de los niños y niñas. De igual forma, los plazos para las atenciones que propone el proyecto de ley deben contemplar la amplia gama de situaciones de emergencia que pueden ocurrir en un territorio por lo cual no podrían garantizarse la atención en los tiempos planteados en el proyecto.

(...)

El Proyecto de ley debería enmarcarse en la Ley 1804 de 2016 en la medida en que esta establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la primera infancia y representa la postura y comprensión del Estado colombiano sobre esta población, incluyendo a la primera infancia rural en la medida en que tiene aplicación en todo el territorio colombiano y en que reconoce las particularidades de la dinámica poblacional, así como de la diversidad geográfica de los territorios rurales del país.

De acuerdo a lo anterior no se considera viable el proyecto de ley sin embargo se reconoce el llamado que hace el proyecto a fortalecer la implementación de la Política en lo que respecta a los niños y niñas de las áreas rurales y rurales dispersas del país.

Si bien es cierto el propósito del proyecto de ley es plausible y se encuentra de conformidad con los postulados constitucionales, también lo es que no es necesario, por cuanto en el

ordenamiento legal colombiano existen diversas normas que cumplen con la finalidad de asignar competencias a diferentes entidades que prevén instancias de concertación y coordinación entre las mismas con el fin de proteger y atender a las mujeres gestantes, primera infancia, infancia y adolescencia asentada tanto en zonas urbanas como rurales de la amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos; atención que comprende también situaciones calamitosas que pongan en riesgo su vida e integridad personal, destacando al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como el ente rector del Sistema de Bienestar Familiar, el cual cuenta con asignación de recursos del presupuesto General de la Nación para cumplir con tal finalidad.

Finalmente, por los argumentos expuestos, desde la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia se recomienda que el proyecto legislativo no continúe su trámite, en atención a que las medidas propuestas se encuentran ya contenidas en el marco normativo vigente, por lo cual no se considera pertinente. (...)

4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

4.1. El interés superior del menor

En nuestro Ordenamiento Jurídico al igual que en el ámbito internacional, los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes han sido reconocidos como de especial protección, en atención a la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad en que estos se encuentran y a la necesidad de garantizar su desarrollo armónico e integral. Así, el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia dispone que:

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

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

Así mismo, de acuerdo con el artículo 13 Superior *“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”.*

Con fundamento en las disposiciones referidas, la jurisprudencia constitucional ha aceptado que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de protección constitucional reforzada, condición que se manifiesta en el carácter superior y prevaleciente de sus derechos e intereses, cuya satisfacción debe constituir el objetivo primario de toda actuación que les compete¹.

Por otra parte, en el ámbito internacional encontramos²:

- La Convención sobre los Derechos del Niño, que dispone en su artículo 3-1 que *“en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*; y en el artículo 3-2, establece que *“los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar; teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”*.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone en su artículo 24-1 que *“todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”*.
- La Convención Americana de Derechos Humanos, en el artículo 19 dispone que *“todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”*.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 10-3 que *“se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin*

¹ T-260 de 2012

² *Ibidem*

discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición”.

- El Principio 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño dispone que los niños gozarán de especial protección, y serán provistos de las oportunidades y recursos necesarios para desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente de manera normal y sana, y en condiciones de libertad y dignidad; para ello, precisa la Declaración, las autoridades tomarán en cuenta al momento de adoptar las medidas pertinentes, el interés superior de los niños como su principal criterio de orientación.
- La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 25-2, establece que *“la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados de asistencia especiales”*, y que *“todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”*.
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha analizado la protección de los derechos de los niños en múltiples sentencias y en especial en la Opinión Consultiva número OC-17 de 2002 del 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la interpretación de los artículos 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el propósito de determinar si las medidas especiales establecidas en el artículo 19 (derechos del niño) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos constituyen *“límites al arbitrio o a la discrecionalidad de los Estados”* en relación a niños, y asimismo solicitó la formulación de criterios generales válidos sobre la materia dentro del marco de la Convención Americana.

En este orden de ideas, al Estado colombiano le corresponde cumplir, no solo con lo dispuesto en la Carta Superior, sino también con los compromisos internacionalmente adquiridos frente a este grupo poblacional y adoptar todas las conductas y parámetros dispuestos internacionalmente con el propósito de alcanzar el bienestar de los menores de edad.

4.2. La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre.

El Código de la Infancia y la Adolescencia, expedido mediante la Ley 1098 de 2006, tiene por objeto la protección integral de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la prevención de su amenaza o vulneración y la

seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. Según su artículo 7° *“la protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”*, todo en un marco de corresponsabilidad que involucra la concurrencia de la familia, la sociedad y el Estado para garantizar la atención, cuidado y protección de esta población.

El artículo 29 del Código de la Infancia y la Adolescencia consagra el derecho al desarrollo integral en la primera infancia, entendida como la franja poblacional entre los cero y los seis años de edad; etapa crucial para la formación de las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano, que demanda el reconocimiento de unos derechos impostergables como la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial.

El Estado debe *“asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia”*³, así como garantizar los recursos para el efecto.

Así, la política de Estado dirigida a garantizar el desarrollo y la protección integral de los niños y niñas de cero a seis años de edad y de las madres gestantes se encuentra contenida en la Ley 1804 de 2016 cuyo objetivo es:

*“(…) consolidar a la primera infancia como una prioridad social, técnica y política para el país; avanzar en la articulación intersectorial como mecanismo fundamental para la gestión de la política de primera infancia; realizar intervenciones desde una perspectiva de diversidad y diferencial cuando así lo demande la realidad, contexto y situación de la primera infancia, particularmente de aquellos niños y niñas que habitan en espacios rurales, que pertenecen a grupos étnicos, con discapacidad o con afectaciones por el conflicto armado; ampliar la cobertura de las atenciones definidas en la Ruta Integral de Atenciones (RIA) con calidad y pertinencia; organizar la institucionalidad a partir de la definición de las competencias de los niveles de gobierno (nacional y local), así como de las funciones de cada sector para la garantía de los derechos de niñas, niños y sus familias, de manera que se pueda adelantar su monitoreo, seguimiento y evaluación, y favorecer la sostenibilidad política y financiera de los procesos y las acciones que se emprendan. (...)”*⁴.

³ Numeral 1 del artículo 20 de la Ley 1098 de 2006

⁴ Balance de la Política de Estado para el Desarrollo Inte-

En estos términos, la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “*De Cero a Siempre*” es una herramienta clave de articulación intersectorial (de los sectores público y privado, de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional), y a su vez es un plan sistemático de ejecución de política pública que reúne un conjunto de políticas, programas, proyectos, acciones y servicios dirigidos a la primera infancia, con el fin de prestar una atención integral que dé efectividad al ejercicio de los derechos de los niños y las niñas del país.

La aplicación de la Ley 1804 de 2016, de acuerdo con lo previsto en su artículo 6°, se extiende a lo largo de todo el territorio nacional frente a mujeres en estado de embarazo y a los niños y niñas desde los cero a los seis años de edad; bajo criterios de focalización, que determinan la población que debe ser atendida de manera prioritaria, dentro de los que se cuentan: la pobreza rural, la vulnerabilidad de los niños y niñas, las brechas sociales, la población afectada por el conflicto armado, la discapacidad y la pertenencia a grupos étnicos.

De acuerdo con lo previsto por el párrafo del artículo 6 en mención, la habitabilidad de niños y niñas en zonas rurales y rurales dispersas es un criterio focalizador de esta política pública; este justifica la creación de esquemas específicos para la atención integral prioritaria a esta población, a través de los cuales se generen condiciones de vida más equitativas, que conviertan la ruralidad en un espacio donde las niñas y los niños puedan configurar sus vidas como las desean y participar en la construcción y realización de los propósitos de sus comunidades.

La Política “*De cero a Siempre*” se materializa a través de una de sus principales herramientas denominada “*Ruta Integral de Atenciones (RIA)*”, la cual, con participación de todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, establece las atenciones que cada niño y niña debe recibir, con fundamento en sus necesidades y contextos particulares y, en la oferta de servicios disponible.

La coordinación, articulación y gestión intersectorial de esta política pública está a cargo de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia⁵ y su

implementación territorial se realiza en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Adicionalmente, la ley asigna funciones, frente a la implementación de la política, a diversas entidades del orden nacional⁶ y a los alcaldes y gobernadores en el nivel territorial, así como a los Consejos de Política Social del orden nacional, departamental, distrital y municipal.

Según el Decreto 1416 de 2018, la Comisión Intersectorial tiene como funciones:

- “(…) 1. *Coordinar y articular a los agentes de los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, para la implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, en articulación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.*
2. *Orientar la definición y articulación de los lineamientos técnicos y las estrategias para la implementación nacional y territorial de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley 1098 de 2006 y con las funciones dispuestas para las distintas entidades en la Ley 1804 de 2016”.*
3. *Coordinar la concertación y articulación de los diferentes actores públicos, privados, so-*

necer al nivel directivo.

3. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro.
 4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado que deberá ser un Viceministro.
 5. El Ministro de Cultura o su delegado que será el Viceministro.
 6. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado, que deberá ser el Viceministro de Agua y Saneamiento.
 7. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad.
 8. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
 9. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
 10. El Director de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
 11. El Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
- La Presidencia de la República presidirá y coordinará la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia.
- Parágrafo Transitorio. La entidad que ejerza la rectoría de la seguridad alimentaria en el país, también hará parte de esta Comisión Intersectorial.
- ⁶ Ministerios de Educación, Vivienda, Cultura, Salud, DNP, DPS, ICBF, UARIV y Coldeportes

gral de la Primera Infancia De Cero a Siempre - Vigencia 2017 en <http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Balance-2017-politica-primera-infancia.pdf>

⁵ Artículo 11 Ley 1804 de 2016. Integración. La Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia estará integrada por:

1. Un delegado del Presidente de la República.

2. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su Delegado, que deberá perte-

- ciales y de cooperación internacional, en los ámbitos nacional y territorial, responsables de la implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre” o que se involucren en esta.*
4. *Coordinar la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Acción Nacional de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, bajo el principio de gestión intersectorial, en el marco de las líneas de acción de la política, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6°, 7° y 9° de la Ley 1804 de 2016 y el Plan de Acción aprobado por el Comité Ejecutivo del SNBF.*
 5. *Apoyar la definición de los esquemas de implementación, financiación y cofinanciación entre la Nación y las entidades territoriales, así como la gestión de fuentes complementarias a los recursos de la Nación, en el marco de la atención integral de la primera infancia, conforme con lo dispuesto en la Ley 1804 de 2016 y sus decretos reglamentarios.*
 6. *Proponer los mecanismos de articulación de la oferta regionalizada de servicios y proyectos de inversión de las entidades del orden nacional, responsables de la atención integral de la primera infancia, para efectos de ser incluidos en los convenios y contratos plan y otros mecanismos previstos en la Ley 1454 de 2011.*
 7. *Apoyar en la gestión y puesta en marcha de los sistemas de información y de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”.*
 8. *Aprobar el informe anual de seguimiento a la implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, a ser presentando ante el Congreso de la República.*
 9. *Aprobar el Manual Operativo para la implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, y los mecanismos de coordinación y articulación intersectorial, nacional y territorial.*
 10. *Conformar las mesas técnicas de trabajo que considere necesarias para la gestión de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”. La Secretaría Técnica de las mesas corresponderá a la Consejería Presidencial para la Primera Infancia o quien haga sus veces, en coordinación con el sector responsable de cada una de ellas.*
 11. *Diseñar, promover y coordinar los mecanismos de cooperación interinstitucional, entre entidades públicas, privadas, de la sociedad civil y de cooperación, nacionales e internacionales, sus redes e instancias, para la implementación, fortalecimiento y sostenibilidad de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”.*
 12. *Fortalecer, desarrollar y monitorear la estrategia de cooperación técnica para la creación e implementación de políticas públicas para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, así como la inclusión de metas y recursos en los planes de desarrollo nacional y territorial, en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.*
 13. *Expedir su propio reglamento.*
 14. *Las demás funciones que sean propias a la naturaleza de la coordinación y orientación de su actividad, incluyendo la expedición de lineamientos técnicos para llevar a cabo dichas funciones. (...)*
- La Ley 1804 de 2016 también contempla mecanismos de seguimiento y evaluación como son el Sistema de Desarrollo Integral de la Primera Infancia, el Sistema Único de Información de la Niñez, una agenda permanente de evaluaciones que desarrolla los estudios a profundidad de efecto, resultado e impacto para la orientación de políticas públicas; además la Comisión Intersectorial y los entes territoriales tienen la obligación de presentar, al Congreso, a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales respectivamente, un informe anual sobre la implementación de la Política de Estado.
- Este conjunto de acciones e instituciones se orienta a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas existan las condiciones humanas, técnicas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo integral, y que se reconozcan las características de sus contextos, condiciones o afectaciones.

4.3. Primera infancia sometida a situaciones de emergencia

Los niños y niñas, por sus particulares características y necesidades psicoafectivas, físicas y sociales, representan un estrato etario altamente sensible; vulnerabilidad que puede verse incrementada a raíz de situaciones de emergencia y desastres que pueden tener efectos adversos en la población y que, por consiguiente, requieren ser conjuradas de manera inmediata con el propósito

de garantizar la protección integral de la primera infancia.

La Ley 1523 de 2012⁷ define una emergencia como una “situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general”. Así mismo, considera un desastre como “el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción”.

El Manual Operativo para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes en Situaciones de Emergencia o Desastre de la Organización de los Estados Americanos⁸ plantea los efectos de las situaciones de emergencia o desastres sobre la seguridad de los niños, niñas y adolescentes, así:

“(…) Los desastres afectan de manera severa y específica a la niñez y a la adolescencia, que representan una proporción muy elevada de las personas más vulnerables a dichos eventos. Este hecho ha quedado respaldado por una serie de estudios y análisis realizados sobre los efectos de los desastres en el desarrollo infantil, tal y como lo sugiere el Reporte Global de Evaluación sobre la reducción del riesgo de desastres del 2011, y como lo indica el Análisis del efecto de los desastres en el bienestar de la niñez y la adolescencia en Latinoamérica de UNICEF, el cual ofrece un panorama de la afectación de este grupo etario en siete países de la región en el período 1999-2010. Dichos documentos apuntan que, en situación de emergencia o desastre, los niños, niñas y adolescentes son afectados por:

- Incremento de enfermedades, particularmente en los niños, niñas y adolescentes de menor edad. Debido a la vulnerabilidad ge-

nerada por las limitaciones de refugio, abrigo, alimentación, agua y saneamiento, así como la aparición de brotes epidémicos que pueden presentarse en el lapso inmediato a la emergencia.

- Traumatismos psicológicos, generados por los efectos de la emergencia o desastre; que interrumpen la regularidad en sus relaciones y rutinas diarias, las cuales pueden generar secuelas que alteran su desarrollo emocional, capacidades cognitivas y su inclusión en la sociedad.
- Separación de los NNA de sus familias, sus pares y su entorno social, debido a la muerte de sus padres o representantes, o por su desplazamiento.

Maltrato físico y psicológico, explotación infantil y abuso sexual al que pueden ser expuestos como consecuencia de la separación familiar, la pérdida (sic) de la vivienda y de medios de subsistencia, del espacio educativo y otras causas sociales que se agudizan posterior a la emergencia o desastre.

- Pérdida de espacios educativos, producto del impacto de la emergencia o desastre sobre la infraestructura escolar y el sistema educativo (o carencia de medios para su rápida recuperación en emergencias), así como el uso de las escuelas como albergues; relegando el derecho de los NNA a la educación.

Los riesgos a los que están expuestos NNA en una situación de emergencia varían de acuerdo con el contexto y los factores específicos (demográficos, sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros).

También varía de niño/a a niño/a, es decir, dependiendo de la condición de género, edad, origen étnico, condiciones de vulnerabilidad y capacidades. (...).

El mismo manual establece que la respuesta ante el impacto de un evento generador de daños, sea una emergencia a menor escala, desastres, conflictos intempestivos o en curso u otro tipo de crisis, debe proporcionarse en cualquier circunstancia y dispone que el tiempo de respuesta debe incluir:

- “(…) – **Las primeras 72 horas:** acciones para procesos administrativos y operacionales;
- **Las primeras 8 semanas:** acciones pertinentes para respuesta crítica y recuperación temprana;
- **Posterior a las 8 semanas** deben aplicarse de forma inmediata y consecuente las acciones de respuesta y recuperación temprana,

⁷ “Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.

⁸ <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/Manual-operativo-para-la-proteccion-integral-ninos-ninas-adolescentes-situaciones-emergencia-desastre.pdf>

constituyendo la recuperación y la transición la programación ordinaria. (...)”.

Por su parte, las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la acción humanitaria tienen la finalidad de fortalecer la respuesta humanitaria en emergencia con la participación de todos los actores, desde la preparación hasta todos los pasos de respuesta de la planificación de los programas, implementación y evaluación. Estas proponen “acciones de preparación” y “acciones de respuesta y recuperación”:

*“(...) **Preparación:** es el conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza.*

La preparación es una acción que se lleva a cabo en el contexto de la gestión del riesgo de desastres. Su objetivo principal es desarrollar las capacidades necesarias para gestionar de forma eficaz todos los tipos de emergencia y lograr transiciones metódicas y ordenadas desde la respuesta hasta una recuperación sostenida. La preparación se basa en el análisis sensato del riesgo de desastres y en el establecimiento de vínculos apropiados con los sistemas de alerta temprana.

La preparación incluye actividades tales como la planificación de contingencias, la reserva de equipos y suministros, el desarrollo de disposiciones para la coordinación, la evacuación y la información pública, y la capacitación y los ejercicios de campo correspondientes. Estas actividades deben recibir el apoyo de las capacidades institucionales, jurídicas y presupuestarias formales.

***Respuesta:** Es el suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada.*

La respuesta ante un desastre se centra predominantemente en las necesidades a corto plazo y algunas veces se le denomina “ayuda ante un desastre”. No está muy bien definida la división entre esta etapa de respuesta y la consiguiente fase de recuperación. Algunas acciones de respuesta, tales como el suministro de agua y de vivienda temporal, bien podrían ampliarse hasta la etapa de recuperación.

***Recuperación temprana:** El Grupo o Clúster de Recuperación Temprana define recuperación temprana como “la recuperación que inicia*

pronto en un escenario humanitario. Es un proceso multidimensional, que se guía por el desarrollo de principios. Tiene el objetivo de generar procesos auto-sostenibles y resilientes de control nacional para la recuperación post-crisis. La recuperación temprana comprende la restauración de servicios básicos, medios de vida, refugios, gobernanza, seguridad y el estado de derecho, dimensiones sociales y ambientales. Incluyendo la reintegración de poblaciones desplazadas. Estabiliza la seguridad humana y atiende los riesgos inherentes que contribuyeron a la crisis”. La recuperación temprana es un concepto relativamente nuevo que colma una brecha muy importante que existe entre la ayuda humanitaria y la recuperación a largo plazo, entre la dependencia y la autosuficiencia.

Si bien se trabaja en un marco de asistencia humanitaria, los que conforman los equipos de recuperación temprana piensan en el futuro, evalúan los daños sufridos por las infraestructuras, las propiedades, los sustentos y las sociedades. Su meta es permitir que haya una transición sin problemas hacia la recuperación a largo plazo, que restablezca los sustentos, las capacidades del gobierno y la vivienda, y ofrecer una esperanza a los supervivientes de la crisis. (...)”⁹.

Si bien es cierto, tanto la población rural como la urbana se encuentra expuesta a múltiples situaciones de emergencia y desastres, la vulnerabilidad de la población rural se podría ver incrementada en mayor magnitud ante la ocurrencia o inminencia de dichos eventos. Un área rural, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), “se caracteriza por la disposición dispersa de viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ella. No cuenta con un trazado o nomenclatura de calles, carreteras, avenidas, y demás. Tampoco dispone, por lo general, de servicios públicos y otro tipo de facilidades propias de las áreas urbanas”¹⁰, condiciones que de cierta manera dificultan la actuación del Estado en dichos territorios, pues allí existe menos oferta institucional que garantice un despliegue inmediato de las medidas de protección integral y prioritaria.

4.4. Licencia de protección al desarrollo integral de la primera infancia

El artículo 49 de la Ley 99 de 1993 dispone que la licencia ambiental es requisito obligatorio y previo para la ejecución de obras, el establecimiento de industrias y/o desarrollo de cualquier actividad, que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al

⁹ Manual Operativo para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes en Situaciones de Emergencia o Desastre de la Organización de los Estados Americanos.

¹⁰ https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf

medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.

Los artículos 50 y 51 de la citada ley consagraron que se entiende por licencia ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada, las cuales serán otorgadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), las Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios y distritos, de conformidad con lo previsto en la ley.

Así las cosas, la licencia ambiental es el principal instrumento del Estado para cumplir con su deber constitucional de protección al medio ambiente e imponer al beneficiario obligaciones en relación con la prevención, corrección, mitigación y compensación de los daños ambientales que se produzcan como consecuencia de la ejecución de una obra o actividad.

Según González Villa, el propósito principal de haber concebido la licencia ambiental como un instrumento de planificación y gestión ambiental fue “simplificar trámites y estudiar bajo un solo documento, en forma holística, sistemáticamente, todos los impactos ambientales que producía el proyecto, de manera que en un solo trámite se decidiera sobre las condiciones de uso de todos los recursos naturales renovables para adelantar el proyecto”¹¹.

De esta manera, a través de la licencia ambiental, se logró simplificar procedimientos y trámites que anteriormente se encontraban dispersos.

La licencia ambiental, como instrumento de intervención y planificación ambiental, debe fijar unos límites para la ejecución de las obras y actividades de gran magnitud que conlleven un peligro de afectación grave a los recursos, el ambiente y la población en general¹², incluyendo los grupos vulnerables.

Por otra parte, la UNICEF se ha pronunciado sobre la importancia de que las empresas integren los derechos de los niños en las evaluaciones de impacto y puntualmente frente a los temas ambientales manifestó:

“(...) Los niños y los jóvenes de hoy son grupos de interés fundamentales en los debates sobre sostenibilidad y medio ambiente. Tanto hoy como

en el futuro, los niños son los más afectados por cuestiones como el cambio climático, la escasez de agua y la urbanización. A causa de su fisiología y su mayor exposición al medio, los impactos del cambio climático y de la contaminación (del aire, del suelo, del agua y acústica) sobre los niños pueden tener consecuencias más graves y duraderas que sobre los adultos. Los niños se ven sometidos a riesgos medioambientales más graves que los adultos a causa de su tamaño físico, de la inmadurez de sus órganos, de sus índices metabólicos, de su curiosidad innata y del desconocimiento de las amenazas que presenta su entorno.

La responsabilidad de la empresa de respetar los derechos del niño incluye la obligación de reconocer el vínculo fundamental existente entre derechos del niño y las cuestiones medioambientales y de justicia intergeneracional (proteger el medioambiente hoy permite preservarlo para las generaciones futuras).

Las actividades corrientes de la empresa y el uso que esta haga de los recursos pueden tener un impacto importante sobre el medio ambiente, y como consecuencia sobre los grupos de interés afectados por sus actividades empresariales. Las empresas deberían tener en cuenta la especial vulnerabilidad de los niños frente a los riesgos que les afectan (en relación con la escasez de recursos, los desechos, la contaminación y la toxicidad) a la hora de fijar sus políticas y procedimientos de diligencia debida en materia medioambiental. Las empresas deberían asegurarse de que los planes de contingencia y las medidas de reparación tengan en cuenta los derechos de los niños, así como los de sus familias y comunidades. (...)”¹³.

Así mismo, UNICEF considera que “El deterioro del medio ambiente produce un profundo impacto, de manera especial en los niños. La niñez está expuesta, desde la etapa prenatal, a una serie de amenazas ambientales que atentan contra la supervivencia, la salud y el desarrollo. En las regiones más pobres del mundo, uno de cada cinco niños muere antes de cumplir los cinco años de edad, en gran medida como consecuencia de enfermedades relacionadas con el medio ambiente, y cuyas causas, por ende, son prevenibles. Los niños, por otro lado, resultan ser protagonistas y portavoces dinámicos que pugnan por un mundo que ofrezca un medio ambiente equilibrado”¹⁴.

¹¹ GONZÁLEZ VILLA, Julio Enrique. Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I. Universidad Externado. 2006.

¹² Resolución 899 de 2010. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

¹³ UNICEF. en colaboración con el Danish Institute for Human Rights. Los Derechos de los Niños en Evaluaciones de Impacto. 2013. https://www.unicef.org/csr/css/Childrens_Rights_in_Impact_Assessments_Spanish_Version.pdf

¹⁴ UNICEF. El niño y el medio ambiente. 1998 <http://www.bvsde.paho.org/acrobat/super.pdf>

En este orden de ideas, actualmente las autoridades competentes en materia de licenciamiento ambiental, contemplan al momento de su otorgamiento, los impactos ambientales que pueden generar consecuencias en la población, incluidos los niños y las niñas, de manera que se asegure la garantía de sus derechos y la implementación de las medidas de mitigación pertinentes y por ellos no se estima conveniente la creación de una licencia autónoma para el efecto, como lo propone el proyecto.

4.5. Conveniencia y pertinencia de las medidas previstas en el proyecto de ley

De acuerdo con los argumentos expuestos en los acápites anteriores y de manera transversal a todo el proyecto de ley, no se considera conveniente la creación de una nueva política pública, con una institucionalidad propia que regule de manera exclusiva la atención integral prioritaria a la primera infancia en situación de emergencia en zonas rurales y rurales dispersas. Lo anterior debido a que actualmente existe en nuestro Ordenamiento Jurídico la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “*De Cero a Siempre*” creada y desarrollada mediante la Ley 1804 de 2016, cuyo ámbito de aplicación se extiende a lo largo de todo el territorio nacional y tiene como criterio focalizador la pobreza rural y las zonas rurales.

Según el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones*”. En esta línea, no es consecuente con los principios constitucionales de la función administrativa indicados, crear una Comisión Intersectorial de Monitoreo Vital de la Primera Infancia Rural conformada, básicamente, por los mismos integrantes de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y con funciones similares.

Adicionalmente, la creación de una Comisión Intersectorial como la propuesta por la iniciativa legislativa requeriría de iniciativa gubernamental exclusiva o en su defecto el aval del Gobierno nacional, de acuerdo con lo previsto en el artículo 154 Superior¹⁵, pues esta tendría la condición de

organismo del orden nacional, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 489 de 1998¹⁶.

Por su parte, las definiciones propuestas en la iniciativa son reiterativas de las ya previstas en la Ley 1098 de 2006, en el artículo 4° de la Ley 1804 de 2016 y en el artículo 4° de la Ley 1523 de 2012.

No obstante lo anterior, el propósito de la iniciativa legislativa reviste de gran importancia para la protección integral de la primera infancia, por lo que se considera plausible y viable proponer disposiciones que, en lugar de crear una nueva política pública y una nueva institucionalidad, fortalezcan la política “*De cero a siempre*” frente a las situaciones de emergencia y desastres en las zonas rurales y rurales dispersas y utilizar la institucionalidad existente para hacer el seguimiento y articulación de la materia.

Desde la Ley 1098 de 2006 se advierte la importancia de esta materia, dispone en el numeral 15 del artículo 20 que los niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos contra “*Los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia*”; los numerales 21 y 27 del artículo 41 prevén como obligaciones del Estado, respectivamente “*Atender las necesidades educativas específicas de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad, con capacidades excepcionales y en situaciones de emergencia*” y “*Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia*”; el artículo 53 establece una serie de medidas de restablecimiento de derechos aplicables a los niños, niñas y adolescentes víctimas de desastres naturales u otras situaciones de emergencia.

las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado.

¹⁶ Artículo 45. Comisiones Intersectoriales. El Gobierno nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos.

El Gobierno podrá establecer la sujeción de las medidas y actos concretos de los organismos y entidades competentes a la previa adopción de los programas y proyectos de acción por parte de la Comisión Intersectorial y delegarle algunas de las funciones que le corresponden.

Las comisiones intersectoriales estarán integradas por los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes y representantes legales de los organismos y entidades que tengan a su cargo las funciones y actividades en referencia.

¹⁵ Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en

Por lo anterior, para la ponencia de primer debate, no se consideró conveniente la propuesta de creación de una Licencia de Protección al Desarrollo Integral de la Primera Infancia, otorgada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar frente a proyectos que puedan tener impactos ambientales en las zonas rurales y por consiguiente en la primera infancia, se consideró que: i) El otorgamiento de licencias ambientales cuenta con su propia regulación legal, así como con unas autoridades competentes en la materia; ii) La facultad para otorgar licencias ambientales escapa a las competencias asignadas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; iii) si con la licencia ambiental se logró la simplificación de trámites, no se estima conveniente crear la exigencia de una nueva licencia cuyo propósito está subsumido en la que ya existe y iv) las licencias ambientales prevén los efectos ambientales y los respectivos planes de mitigación sobre grupos vulnerables, como son los niños y niñas.

En conclusión, se tuvieron en cuenta todas las observaciones realizadas en los conceptos para poder hacer viable el proyecto de ley.

5. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY

Frente a la iniciativa bajo estudio, se considera que no se requiere el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de que trata el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, toda vez que el artículo 25 de la Ley 1804 de 2016 garantiza los recursos para la atención integral de la primera infancia en el país; sin embargo, se solicitó el concepto referido y a la fecha no se cuenta con una respuesta al respecto.

6. CONSTANCIAS CON PROPOSICIÓN AL ARTICULADO

Tal como quedó plasmado en el Acta número 20 de la sesión ordinaria del 13 de noviembre de 2018, de la Comisión Séptima de Senado, donde consta la discusión y aprobación del proyecto de ley en primer debate, se presentaron y retiraron las siguientes proposiciones:

- Proposición al artículo 2°, presentada por los honorables Senadores Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Álvaro Uribe Vélez y Honorio Miguel Henríquez Pinedo, la cual consiste en modificar el inciso segundo del párrafo del artículo 6° de la Ley 1804 de 2016, el cual quedará así:

“Parágrafo. En atención a las particularidades de la dinámica poblacional, así como de la diversidad geográfica de los territorios rurales del país, se diseñarán e implementarán, como parte integral y prioritaria de la política de primera infancia, esquemas específicos para la atención integral de los niños y niñas en primera infancia que habitan estas zonas. Los niños y niñas en

primera infancia de los territorios rurales serán focalizados de manera prioritaria.

*Los esquemas específicos que trata el inciso anterior deberán contemplar medidas de protección inmediata **en coordinación con los entes territoriales**, frente a situaciones de emergencia que afecten o tengan la potencialidad de afectar a los niños y niñas en primera infancia. Así mismo, dichas medidas deberán cubrir, por lo menos: atención prioritaria en salud, educación inicial prioritaria y la habilitación de ambientes sanos y adecuados”.*

Esta proposición es aceptada y se incluye en el pliego de modificaciones.

- Proposición aditiva al artículo 2°, presentada por el honorable Senador Fabián Castillo, que consiste en adicionar un inciso al artículo 2°, así:

Sin perjuicio de lo anterior, los esquemas específicos que trata el presente artículo, se adoptarán medidas de protección diferenciada para los niños de comunidades indígenas, afros u otras minorías, que habiten en zonas rurales y rurales dispersas, de acuerdo a sus condiciones y necesidades específicas.

- Proposición de adición al inciso final del párrafo del artículo 2°, presentada por el honorable Senador Manuel Bitervo Pachulcan, el cual quedará así:

La política de la que trata este párrafo incluirá un acápite diferencial étnico aplicable a la población que se autorreconozca indígena, room o raizal, el cual abarcará sus usos y costumbres, instituciones y programas propios.

- Proposición al párrafo 1° del artículo 3°, presentada por el honorable Senador Manuel Bitervo Pachulcan, el cual quedará así:

Al párrafo 1° del artículo 3°. Adiciónese el siguiente texto final:

(...) Dicha mesa técnica incluirá la presencia de representantes de las minorías étnicas.

Las tres proposiciones anteriores (para modificar los artículos 2° y 3°) no es necesario incluirlas dentro de las modificaciones propuestas para segundo debate, toda vez que el artículo 6° de la Ley 1804 de 2016 (objeto de modificación de esta iniciativa), en su inciso primero, manifiesta:

“Artículo 6°. Ámbito de aplicación. La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre, adoptada por medio de la presente ley, deberá ser implementada en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en el proceso de desarrollo integral entre los cero (0) y los seis (6) años de edad,

durante su etapa de primera infancia, de acuerdo con el rol que les corresponde, **con un enfoque diferencial y poblacional**, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006”. (Subrayado y negrillas nuestras).

Y, en el inciso tercero, indica:

“**Focalización.** La focalización de la población a ser atendida de forma prioritaria con recursos oficiales de carácter nacional o local, debe realizarse de manera concertada entre las autoridades gubernamentales del orden nacional y local en los escenarios del Consejo de Política Social municipal y departamental, en consonancia con el análisis de situación de derechos y de servicios consignado en la RIA

(Ruta Integral de Atenciones). **La focalización se hará teniendo en cuenta como mínimo los siguientes criterios:** la vulnerabilidad de los niños y niñas, las brechas sociales y económicas de los ciudadanos, la población en condición de discapacidad, la pobreza rural, la población afectada por el conflicto armado y **la pertenencia a grupos étnicos**”. (Subrayado y negrillas nuestras).

Como se desprende del artículo 6° de la Ley 1804 de 2016, ya contiene el enfoque diferencial étnico, por lo tanto, sobreabundaríamos en consagrarlo nuevamente dentro del párrafo del mencionado artículo que se modifica a través de este proyecto de ley.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

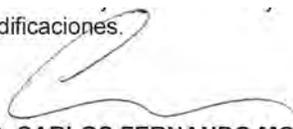
<p>Texto aprobado en primer debate, Proyecto de ley número 06 de 2018 Senado por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Modificaciones propuestas para segundo debate</p>
<p>Artículo 1°.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el párrafo del artículo 6° de la Ley 1804 de 2016, el cual quedará así: “Párrafo. En atención a las particularidades de la dinámica poblacional, así como de la diversidad geográfica de los territorios rurales del país, se diseñarán e implementarán, como parte integral y prioritaria de la política de primera infancia, esquemas específicos para la atención integral de los niños y niñas en primera infancia que habitan estas zonas. Los niños y niñas en primera infancia de los territorios rurales serán focalizados de manera prioritaria. Los esquemas específicos que trata el inciso anterior deberán contemplar medidas de protección inmediata frente a situaciones de emergencia que afecten o tengan la potencialidad de afectar a los niños y niñas en primera infancia. Así mismo, dichas medidas deberán cubrir, por lo menos: atención prioritaria en salud, educación inicial prioritaria y la habilitación de ambientes sanos y adecuados.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el párrafo del artículo 6° de la Ley 1804 de 2016, el cual quedará así: “Párrafo. En atención a las particularidades de la dinámica poblacional, así como de la diversidad geográfica de los territorios rurales del país, se diseñarán e implementarán, como parte integral y prioritaria de la política de primera infancia, esquemas específicos para la atención integral de los niños y niñas en primera infancia que habitan estas zonas. Los niños y niñas en primera infancia de los territorios rurales serán focalizados de manera prioritaria. Los esquemas específicos que trata el inciso anterior deberán contemplar medidas de protección inmediata en coordinación con los entes territoriales, frente a situaciones de emergencia que afecten o tengan la potencialidad de afectar a los niños y niñas en primera infancia. Así mismo, dichas medidas deberán cubrir, por lo menos: atención prioritaria en salud, educación inicial prioritaria y la habilitación de ambientes sanos y adecuados.</p>
<p>Artículo 3°.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Artículo 4°.</p>	<p>Sin modificación</p>

8. PROPOSICIÓN

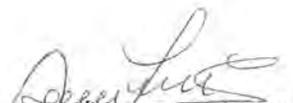
Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la Plenaria del Senado de la República dar

segundo debate al Proyecto de ley número 06 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones*, conforme al pliego de modificaciones.

modificaciones.


H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Ponente (Coordinador)


H.S. VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
Ponente


H.S. AYDEE LIZARAZO CUBILLOS
Ponente

9. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 06 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto fortalecer la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre ante la ocurrencia de situaciones de emergencia en zonas rurales y rurales dispersas.

Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo del artículo 6° de la Ley 1804 de 2016, el cual quedará así:

“**Parágrafo.** En atención a las particularidades de la dinámica poblacional, así como de la diversidad geográfica de los territorios rurales del país, se diseñarán e implementarán, como parte integral y prioritaria de la política de primera infancia, esquemas específicos para la atención integral de los niños y niñas en primera infancia que habitan estas zonas. Los niños y niñas en primera infancia de los territorios rurales serán focalizados de manera prioritaria.

Los esquemas específicos que trata el inciso anterior deberán contemplar medidas de protección inmediata en coordinación con los entes territoriales, frente a situaciones de emergencia que afecten o tengan la potencialidad de afectar a los niños y niñas en primera infancia. Así mismo, dichas medidas deberán cubrir, por lo menos: atención prioritaria en salud, educación inicial prioritaria y la habilitación de ambientes sanos y adecuados”.

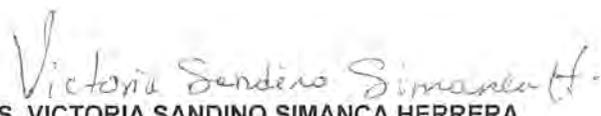
Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1804 de 2016, el cual quedará así:

Parágrafo 1°. Al interior de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera

Infancia existirá una mesa técnica encargada de hacer seguimiento a la implementación de la Política de Estado para el Desarrollo de la Primera Infancia de Cero a Siempre en las zonas rurales y rurales dispersas y frente a la ocurrencia de situaciones de emergencia identificados por la mesa o reportadas por los entes territoriales.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.


H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Ponente (Coordinador)


H.S. VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
Ponente


H.S. AYDEE LIZARAZO CUBILLOS
Ponente

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los catorce (14) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza la publicación, en la *Gaceta del Congreso de la República*, del siguiente informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate.

Número del Proyecto de ley: número 06 de 2018 Senado.

Título del proyecto: *por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario - Comisión Séptima

CONTENIDO

Gaceta número 1153 - viernes 21 de diciembre de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

TEXTOS DEFINITIVOS PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 16 de diciembre de 2018 al Proyecto de acto legislativo número 25 de 2018 Senado, 044 de 2018 Cámara, acumulado con el proyecto de acto legislativo número 067 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital- Primera Vuelta..... 1

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 16 de diciembre de 2018 al Proyecto de acto legislativo número 30 de 2018 Senado, 072 de 2018 Cámara, por medio del cual se adiciona un inciso al numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política. (Primera Vuelta)..... 2

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 16 de diciembre de 2018 al Proyecto de acto legislativo número 31 de 2018 Senado, 081 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política (Primera Vuelta)..... 2

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 16 de diciembre de 2018 al Proyecto de acto legislativo número 33 de 2018 Senado, 211 de 2018 Cámara, “por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política (Primera Vuelta). 3

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 12 de diciembre de 2018 al Proyecto de ley número 180 de 2018 Senado, 188 de 2018 Cámara, por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014..... 4

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 16 de diciembre de 2018 al Proyecto de ley número 250 de 2018 Senado, 111 de 2017 Cámara, por la cual crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones. 8

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 19 de diciembre de 2018 al Proyecto de ley número 198 de 2018 Senado, 252 de 2018 Cámara, por la cual se adicionan y modifican algunos artículos de las leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones. 10

PONENCIAS

Ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 162 de 2018 Senado, 193 de 2017 Cámara, por la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de “Cuna de la libertad de Colombia”, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del coronel y párroco Fray Ignacio Mariño y el lancero, Sargento Inocencio Chincá, por los acontecimientos históricos de la Campaña Libertadora del Siglo XIX..... 16

Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 06 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 1804 de 2016 y se dictan otras disposiciones..... 25