



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 764

Bogotá, D. C., martes, 20 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2019 SENADO

por medio del cual se otorga la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural al municipio de Girardot en el departamento de Cundinamarca.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

El municipio de Girardot se organiza como Distrito Especial Turístico y Cultural. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así:

El municipio de Girardot se organiza como Distrito Especial Turístico y Cultural.

Artículo 3°. Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República
Coalición Lista de la Decencia.

Feliciano Valencia

Aquí vive la Democracia
Bogotá, D.C. - Colombia

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO ____ DE 2019 SENADO

por medio del cual se otorga la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural al municipio de Girardot en el departamento de Cundinamarca.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

La presente iniciativa busca otorgarle al municipio de Girardot del departamento de Cundinamarca la categoría de Distrito Turístico y Cultural a través de una reforma Constitucional de los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia para proporcionar herramientas legales que permitan mejorar la calidad de vida de sus habitantes que tienen como principal fuente de ingresos el turismo.

II. MARCO CONSTITUCIONAL

- El artículo 1° de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.
- En el artículo 286 se señala que "Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas".
- El artículo 287 refiere que "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley".

Asimismo, el artículo 328 especifica los Distritos Especiales: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de

Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

- **El artículo 356** de la Constitución Política modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo número 01 de 2001 establece que:

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de estos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos Indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de estas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

- a) *Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.*
- b) *Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.*

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transferirá a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

El Gobierno nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

Parágrafo transitorio. *El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, a más tardar el primer mes de sesiones del próximo período legislativo.*

III. MARCO LEGAL

La Ley 1454 de 2011 “por la cual se dictan normas orgánicas sobre Ordenamiento Territorial y se modifican otras disposiciones”, en su Capítulo III, establece la distribución de competencias en materia de ordenamiento territorial. El artículo 29 establece que una entidad territorial al convertirse en distrito especial será competente para dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas, así como también dirigir las demás actividades que por su carácter y denominación les corresponda.

En este mismo sentido, el artículo 2° de la Ley 1617 de 2013 establece que los Distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, los cuales están sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura políticoadministrativa del Estado colombiano.

IV. CONSIDERACIONES DE FONDO

a) Presentación demográfica¹

El Municipio de Girardot se encuentra ubicado al suroccidente del Departamento de Cundinamarca en la Región del Alto Magdalena, en un valle intercordillerano estrecho entre las Cordilleras Oriental y Central. En su extremo sur en su parte baja Girardot está a 289 m s. n. m. pero puede llegar hasta los 600 a 800 m sobre el nivel en las partes más altas que corresponden a las cuchillas de la Culebra y el Espino en la Cordillera Alonso Vera.

¹ Tomado del proyecto de acuerdo del Plan Nacional de Desarrollo: <http://www.girardot-cundinamarca.gov.co/MiMunicipio/ProgramaDeGobierno/Plan%20de%20desarrollo%202016-2019%20GIRARDOT%20PARA%20SEGUIR%20AVANZANDO.pdf>

El municipio posee una extensión de 138 km², con 2.046 hectáreas que corresponden al área urbana, esta se encuentra dividida en cinco comunas, reagrupando 148 barrios. Teniendo como área de extensión 161 hectáreas distribuidas en tres sectores, el sector Norte con 102 hectáreas, el Centro-Occidente con 51 hectáreas y el Sur-Occidente con 8 hectáreas. El área rural cuenta con una extensión de 10.779 hectáreas, donde se identifican dos corregimientos y once veredas: San Lorenzo con 5 veredas y Barzalosa con 6 veredas y una población proyectada por el DANE para el 2018 de 106.818 habitantes²; es una de las ciudades con más afluencia de turistas del país y el centro económico de la provincia de Alto Magdalena.

Gracias a la posición estratégica de Girardot, hace más de 50 años el municipio se convirtió en uno de los más importantes puertos del país sobre el río Magdalena, “la importancia estratégica de Girardot residió en haberse convertido en el cruce del río Magdalena en el tránsito hacia el eje cafetero y el puerto de Buenaventura, en el océano Pacífico, el principal del país para el comercio del café y el ingreso del mayor volumen de las importaciones”³; sin embargo, por la construcción y regularización de diferentes vías, perdió el monopolio del cruce del río y el puerto entró en decadencia.

Por lo anterior, la Cámara de Comercio de Girardot y de Bogotá proponen que Girardot desarrolle las vías entre Girardot-Cambao-Puerto Bogotá- Honda-Puerto Salgar y el municipio propone que se creen “todas las condiciones para construir un gran HUV multimodal aprovechando las condiciones de la infraestructura aeroportuaria como el Aeropuerto Regional Santiago Vila y la navegabilidad del río Magdalena, llegando a crearse un puerto seco donde opere toda la logística necesaria para esa transferencia de carga en el cual Girardot se puede convertir en puerto de transferencia de carga descongestionando las entradas a Bogotá”⁴.

Además de las ventajas de su localización y su infraestructura, la subregión tiene ventajas naturales, ya que cuenta con clima cálido, cuencas hidrográficas y paisajes favorables al turismo contemplativo y de deportes extremos, como rapel y paracaidismo.

El municipio tiene eventos como el Reinado Nacional del Turismo; la Feria Artesanal Pueblito Girardoteño; Batalla de Carnavales y Torneo Nacional de Natación Vikingos Acuáticos Club 20 años y una tradición de acoger a una población flotante, proveniente del altiplano cundiboyacense, en fines de semana y festivos durante todo el año, lo que lo convierte en el primer destino turístico del centro de Colombia.

Girardot cuenta con la infraestructura hotelera y los escenarios necesarios para llevar a cabo grandes proyectos de este tipo. La conglomeración de empresas y mipymes que conforman este importante clúster obedece a las siguientes actividades económicas:

- Hoteles, hostales y residencias
- Agencias de viajes
- Empresas turísticas

- Restaurantes
- Centros vacacionales y recreacionales
- Museos (principalmente arqueológicos)⁵

Adicionalmente, Girardot cuenta con una capacidad robusta para el desarrollo de actividades turísticas, un ejemplo de esto es la creación del Consejo Consultivo de la industria turística del municipio de Girardot, asesor del municipio de Girardot para políticas y programas de competitividad del turismo⁶.

En el plan de desarrollo “GIRARDOT PARA SEGUIR AVANZANDO 2016-2019” las entidades territoriales se proponen activar la plataforma de turismo, con el objetivo de sincronizar y mejorar la calidad de vida de los habitantes y la infraestructura, oferta y seguridad para los turistas⁷.

Otro ejemplo, es el “PLAN DE COMPETITIVIDAD DE GIRARDOT” elaborado por la Cámara de Comercio de Bogotá y la Cámara de Comercio de Girardot, donde se identifica que uno de los grandes problemas de Girardot, es que “no existe un plan para aprovechar las oportunidades y ventajas comparativas y competitivas de la región”⁸, por lo que nombrarlo distrito turístico permitirá garantizar generar inversiones; fomentar la concurrencia del capital privado; incentivar el aumento de fuentes de empleo; y el adecuado funcionamiento y aprovechamiento de los diferentes medios de transporte.

En el plan de desarrollo de Cundinamarca 2016-2020, titulado Unidos podemos más, se plantea en el Capítulo IV el eje de competitividad sostenible que busca fortalecer al departamento a fin de ascender en la escala de competitividad, dado que actualmente se encuentra en el puesto 7, e indica que una de “las actividades económicas que pueden aportar a la competitividad departamental es el turismo”, mediante estrategias de asociatividad como Clúster⁹.

Para que se desarrollen estas iniciativas enfocadas a desarrollar el potencial turístico del municipio de Girardot, tanto del sector privado como público, se requiere que desde el Congreso de la República se impulsen.

b) Girardot potencia turística¹⁰

Esta región del país se ha consolidado como el polo de servicios turísticos y comerciales más importante del Alto Magdalena y de la región Bogotá-Cundinamarca, gracias a su posición geoestratégica se ha potenciado respecto a los corredores comerciales nacionales e internacionales y en la actualidad sus servicios turísticos y comerciales son de alta calidad lo que genera facilidades logísticas y un elevado desarrollo tecnológico y educativo, garantizando un saludable clima de productividad, seguridad, calidez humana y bienestar.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Acuerdo No 008 del 26 de septiembre de 2017 Municipio de Girardot.

⁷ <http://www.girardot-cundinamarca.gov.co/MiMunicipio/ProgramaDeGobierno/Plan%20de%20desarrollo%202016-2019%20GIRARDOT%20PARA%20SEGUIR%20AVANZANDO.pdf>

⁸ https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/2816/1696_plan_competit_girardot.pdf?sequence=1

⁹ <http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/2a9dd7d1-d693-414a-94cd-37fe5f901e7d/PLAN+DE+DESARROLLO+VERSION+FINAL.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IDIW39U>

¹⁰ Plan de competitividad de Girardot 2007-2019

² Terridata, http://orabo.gov.co/apc-aa_files/a65cd60a57804f3f1d35afb36cfcf958/girardot_ficha_25307.pdf. datos calculados por el Departamento Nacional de Planeación utilizando fuentes oficiales que, en su mayoría, se recogen a partir de registros administrativos

³ *Ibidem*.

⁴ <http://www.girardotcundinamarca.gov.co/MiMunicipio/ProgramaDeGobierno/Plan%20de%20desarrollo%202016-2019%20GIRARDOT%20PARA%20SEGUIR%20AVANZANDO.pdf>

Girardot es uno de los principales destinos turísticos de los habitantes del centro del país, para fines de semana, puentes y períodos vacacionales. Por su cercanía con Bogotá, su clima y permite que sea visitado de manera frecuente. El número de visitantes, sin embargo, es vago e impreciso: oscila entre 65.000 y 300.000 personas, cifras que surgen de sondeos en peajes, ocupación hotelera y cálculos de comerciantes, generados por la diferencia en la demanda de bienes y servicios.

El clima de la región permite que la población flotante vaya en búsqueda de sitios de acogida, que los habitantes y comerciantes del municipio lo han resuelto con:

- Infraestructura hotelera
- Centros vacacionales y cabañas familiares
- Construcción de segunda vivienda en condominios
- Búsqueda de habitaciones informales en casas de familia y posada.

La capacidad hotelera en Girardot se ha incrementado exponencialmente en 5.000 camas, distribuidas entre los 42 hoteles de diferente tamaño, posadas y residencias. La posibilidad agropecuaria del municipio de Girardot se limita por su reducido tamaño y la creciente demanda de territorios para cambio de uso hacia la construcción de condominios, centros vacacionales e infraestructura turística.

c) Beneficios de la iniciativa:

La declaratoria de Distrito Especial Turístico al municipio de Girardot en el departamento de Cundinamarca, entre otros temas permitiría:

- Fortalecer y ampliar su actividad turística.
- Dotar al distrito de Girardot de facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo.
- Promover la participación directa y la concertación a través de la creación de asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles, además para que vigile la gestión distrital y local.
- Podrá hacerse partícipe de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal.
- Solicitar al departamento de Cundinamarca que los recursos recaudados en su circunscripción sean invertidos y destinados preferencialmente en sus proyectos.
- Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
- Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables como distrito especial.

Este proyecto de acto legislativo ha sido una solicitud histórica de sus habitantes, empresarios y autoridades locales, dado que este proyecto junto a planes estratégicos, como el plan de competitividad de Girardot 2007-2019, son propuestas que permitirán diversificar la economía y el desarrollo regional. En esta vía se han venido adelantando obras de gran impacto, como la doble calzada Bogotá-Girardot, 128 kilómetros en los que transitan en promedio 18.600 vehículos diarios¹¹. Asimismo, la Gobernación de Cundinamarca ha anunciado que hará una inversión de \$13.400 millones

de pesos que fortalecerán la competitividad del primer puerto turístico de Cundinamarca, con estos recursos se intervendrán 86 vías urbanas de los que más de 46 sectores se beneficiarán y más de 10 kilómetros de vías recuperadas para la comunidad girardoteña.

Esta iniciativa permitirá que Girardot cuente con los recursos y mecanismos jurídicos para mejorar la condición del borde del río Magdalena, así como adelantar acciones para la descontaminación de la ciudad.

V. CONCLUSIÓN

Con el objetivo de potencializar las capacidades e infraestructura del municipio y con esto promover el desarrollo económico de Girardot en atención a las necesidades de la población del municipio y como se demostró a lo largo de la exposición de motivos las razones por las que el municipio debe declararse distrito turístico.

Al presente proyecto no son aplicables los requisitos del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, pues de ser aprobada, Girardot pasaría a ser un Distrito reconocido por la Constitución Política mediante acto legislativo sin necesitarse el cumplimiento de condiciones adicionales.

De los honorables Senadores,

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
 El día 12 del mes Agosto del año 2019
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N° _____ Acto Legislativo N° 16, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: Hs. Gustavo Bolívar Moreno, Aida Arella Esquivel, Feliciano Valencia, Juan Cepeda Castro, Julian Gallo Cubillos, Criselda Lobo S., Victoria Sandoz, Wilson Arias, Antonio Sanguino, Tenisfoles Ortega, Jesús Alberto Coquilla, Germán Hoyos, Alexander Lopez y Estratimé

SECRETARIO GENERAL
 SECCIÓN DE LEYES
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 SECRETARÍA GENERAL
 Tramitación Leyes
 Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019
 Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2019 Senado "por medio del cual se

¹¹ <https://www.elspectador.com/noticias/bogota/fin-concluyo-doble-calzada-bogota-girardot-articulo-486296>

otorga la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural al municipio de Girardot en el departamento de Cundinamarca”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores *Gustavo Bolívar Moreno, Aida Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Julián Gallo Cubillos, Feliciano Valencia Medina, Griselda Lobo Silva, Victoria Sandino Simanca, Wilson Neber Arias Castillo, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Temístocles Ortega Narváez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Germán Darío Hoyos Giraldo, Alexander López Maya*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo, es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 17 DE 2019 SENADO**

por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses es un órgano autónomo e independiente cuya misión fundamental es prestar auxilio y soporte científico y técnico a la administración de justicia en todo el territorio nacional en lo concerniente a la Medicina Legal y Ciencias Forenses, encargado de organizar y controlar el sistema nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio; con régimen especial de carrera. El Congreso de la República dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Instituto.

Parágrafo transitorio. Las normas Legales y Reglamentarias que actualmente rigen al Instituto, sus funciones, planta de empleos y a sus empleados en materia de carrera, salarios, prestaciones, derechos sindicales y acuerdos colectivos, continuarán vigentes en tanto sean compatibles con su nueva naturaleza jurídica, bajo el principio de continuidad, sin menoscabo de derechos y con progresividad. Una ley reglamentará sobre la materia.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores;

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No ____
DE 2019 SENADO**

por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETIVO

El presente proyecto de acto legislativo tiene como finalidad modificar la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante INMLyCF) como un ente de carácter independiente y autónomo, organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeta a un régimen especial.

Esta modificación constitucional promoverá en el INMyCF la imparcialidad y la independencia necesaria, pues al ser la entidad encargada del soporte técnico y científico de la administración de justicia en las ciencias forenses requiere que se brinden las garantías necesarias para todas las partes en el proceso. Además de permitir que se constituya como un ente.

En este sentido, las modificaciones aquí consignadas buscan lograr mayor transparencia en el ejercicio de la administración de justicia; mejorar la percepción ciudadana de la legitimidad del sistema y del rol del INMyCF y asegurar el disfrute de los derechos derivados del principio de igualdad en la administración de justicia; el derecho a la defensa, el derecho al debido proceso y la imparcialidad.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La división del INMyCF fue creada dentro de la estructura del Ministerio de Justicia hasta el año 1987, año en el cual se convirtió en la Dirección General del mencionado Ministerio en virtud del Decreto 0055 de 1987; naturaleza que se conservó hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, que, en su artículo transitorio 27, le asignó la denominación de establecimiento público adscrito a la Fiscalía General de la Nación.

La idea con que fue concebido respondía en su momento a las necesidades del sistema penal colombiano y posteriormente al sistema penal acusatorio. Incluso su autonomía se venía abogando desde el año 1984, cuando la comisión encargada de elaborar los anteproyectos de reforma para reglamentar el Código de Procedimiento Penal; crear el cuerpo de policía judicial; revisar y reglamentar el estatuto de carrera, etc., (Ley 52 de 1984), la cual señaló que:

“La propuesta ideal sería convertir al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Colombiana en un establecimiento público, adscrito al Ministerio de Justicia que pudiese tener la suficiente independencia presupuestal y administrativa, con la cual se lograría dar mayor agilidad al auxilio pericial, con el fin de hacerlo más eficaz para la administración de justicia”¹.

La adscripción del Instituto a la Fiscalía General de Nación supone un límite en el ejercicio de la actividad científica no solo desde el apoyo que la administración de justicia requiere en su integridad sino en términos de la independencia y autonomía que el rigor científico supone.

En los últimos años ha crecido la desconfianza ante las labores científicas que realiza el INMyCF; esta desconfianza de la población colombiana se ha plasmado en la prensa nacional y opiniones de personajes relevantes al manifestarse sobre la relación existente entre la Fiscalía General de la Nación y el INMyCF. El periódico *El Tiempo*, al pronunciarse sobre el nombramiento del nuevo fiscal estableció que “tiene a su disposición docenas de equipos de interceptación e inteligencia, tiene un poder absoluto sobre el CTI y maneja a su antojo a Medicina Legal”²; Pablo Bustos, Director de la Red de Veedurías de Colombia, manifestó que “aquí existe un claro conflicto de intereses, motivo por el cual, el Fiscal debería declararse impedido. Nosotros interpondremos los recursos necesarios para que (sic) recusar al Fiscal en esta elección”³.

Uno de los ejemplos más ilustrativos de esta creciente desconfianza es el escándalo del repentino fallecimiento de Jorge Enrique Pizano, testigo del caso Odebrecht, caso en el que *El Espectador* manifestó que “hemos de creerle a Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses cuando dictamina que murió de muerte natural por infarto fulminante, pero queda flotando cierta desconfianza luego de saber que su hijo Alejandro murió envenenado con cianuro tras beber de una botella de agua saborizada que encontró sobre el escritorio de su padre”⁴, hecho que produjo la renuncia del ex Director de Medicina Legal⁵, que posteriormente se postuló al cargo de libre nombramiento y remoción de asesor científico del fiscal⁶; esta y otras irregularidades en la labor del Ex Director, produjeron denuncias por parte del

sindicato SINDEMILEGAL – Sindicato Nacional de Empleados del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses⁷.

“Un error de ese tamaño **podría comprometer todas las labores que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses** ha realizado en este caso, que ha provocado una inusitada atención gracias a las grabaciones que Pizano hizo de conversaciones entre él y Néstor Humberto Martínez -cuando era abogado del Grupo Aval- sobre irregularidades que había encontrado en la concesionaria Ruta del Sol, en el cual eran socios Odebrecht y Episol”⁸ (del Grupo Aval) (negrillas propias).

Teniendo en cuenta lo anterior e independientemente de la labor técnica y científica que realicen profesionalmente los funcionarios del INMyCF, y de las medidas administrativas que se han tomado para combatir la corrupción dentro de la institución⁹; lamentablemente, se han presentado escándalos de corrupción relacionados con la aparente relación de subordinación que existe del INMyCF ante la Fiscalía General de la Nación, produciendo un aumento progresivo de la desconfianza de la ciudadanía ante la labor técnica científica del INMyCF.

En concordancia con esta situación, el informe de rendición de cuentas del año 2018, periodo en el que ocurrió el caso Pizano y año en el que el INMyCF estaba siendo centro de atención de la ciudadanía, se registraron 6 denuncias de corrupción¹⁰ y se registró un incremento de los procesos disciplinarios al interior de la institución¹¹, cuyas causas están relacionadas con las irregularidades en los informes y las demoras de los mismos¹².

TABLA 1

Tabla N°.13. Quejas Reclamos y Sugerencias años 2015 a 2018

Año	MANIFESTACION					Variación % frente año anterior	Solicitud de información	TOTAL
	Quejas	Reclamos	Sugerencias	Denuncia corrupción	TOTAL			
2015	187	38	24		249		22	271
2016	358	27	32		417	67,47%	78	495
2017	225	38	18		281	-32,61%	471	752
2018	291	32	31	6	360	28,11%	880	1.240
Participación % año 2018	81%	9%	9%	2%	100%			

Fuente: Grupo Nacional de Servicio al Ciudadano y Oficina de Control Disciplinario Interno – Cálculos Oficina de Planeación
 Nota: la variable Denuncia de corrupción- relacionada con ética y profesionalismos aparece en el año 2018, por tanto los años anteriores no tiene medición

TABLA 2

Tabla N°.16. Procesos disciplinarios - año 2016 a 2018

TIPO DE PROCESO	AÑO			Participación % año 2018	Variación % Año 2018 vs. 2017
	2016	2017	2018		
Indagaciones	47	67	84	48,84%	25%
Investigaciones	78	64	85	49,42%	33%
Verbal	7	7	3	1,74%	-57%
TOTAL	132	138	172	100,00%	25%
variación % frente al año anterior		4,55%	24,64%		

1 Sentencia C-1505/00, Corte Constitucional de Colombia, M. P. Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.
 2 <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/paola-ochoa/el-nuevo-fiscal-columna-de-paola-ochoa-367302>
 3 <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/ultima-palabra-en-crisis-de-medicina-legal-la-tomara-el-fiscal-general-de-la-nacion-2808865>
 4 <https://www.elespectador.com/opinion/el-fiscal-general-y-la-llamada-delatora-columna-824773>
 5 <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/carlos-valdes-renuncio-la-direccion-de-medicina-legal-por-error-en-caso-pizano-articulo-830377>
 6 <https://colombianoindignado.com/ex-director-de-medicina-legal-carlos-valdes-seria-asesor-del-fiscal-martinez/>

7 https://caracol.com.co/radio/2018/12/23/judicial/1545593779_988802.html Y <https://www.rcnradio.com/judicial/caso-pizano-no-es-el-unico-irregular-en-medicina-legal-afirma-javier-oviedo>
 8 <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/carlos-valdes-renuncio-la-direccion-de-medicina-legal-por-error-en-caso-pizano-articulo-830377>
 9 <http://www.medicinalegal.gov.co/blog/-/blogs/combatir-la-corrupcion>
 10 Ver tabla 1 de quejas reclamos y sugerencias años 2015 a 2018.
 11 Ver tabla 2 proceso disciplinarios- año 2016 a 2018.
 12 Ver tabla 3 Causas de procesos disciplinarios.

TABLA 3

Tabla N°.18. Causas procesos disciplinarios

SEDE	CAUSAS DE APERTURA DE PROCESOS DISCIPLINARIO
Nivel Central	Posibles irregularidades en trámites a solicitudes y respuestas extemporáneas a derechos de petición.
Regional Bogotá	Posibles irregularidades por no asistir a citaciones judiciales y pérdida de elementos probatorios, no contestación a autoridades judiciales
Regional Noroccidente	Presuntas irregularidades relacionadas con la mora, atraso e inconsistencias en informes periciales.
Regional Nororiental	Presuntas irregularidades atrasos en casos e inconsistencias en informes periciales, no respuesta oportuna a autoridades judiciales.
Regional Norte	Posibles irregularidades en solicitar dinero por servicios que presta el INML.
Regional Occidente	Posibles irregularidades por no dar respuesta oportuna a autoridades judiciales.
Regional Oriente	Presuntas irregularidades en informes y remisión de los mismos y por la no atención a los usuarios.
Regional Sur	Posibles irregularidades en la pérdida y mal manejo de material probatorio.
Regional Suroccidente	Presuntas irregularidades en la emisión de dictámenes periciales y no dar respuesta a autoridades judiciales.

Fuente: Oficina Control Disciplinario Interno – Cálculos Oficina de Planeación.

La Corte Constitucional en Sentencia C-1505/00 estableció que la decisión por la cual el constituyente decidió que el INMLyCF fuera una entidad adscrita a la Fiscalía responde a “la función que está llamado a cumplir uno y otro ente, puesto que si a la Fiscalía General de la Nación se le asignó la labor de investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los jueces y tribunales competentes (artículo 234 de la Constitución Política) y al Instituto la de prestar auxilio y soporte técnico a la administración de justicia. Resulta lógico que estos entes trabajen en coordinación para que el primero de ellos pueda efectuar en debida forma y con buen éxito su tarea, en aras de una adecuada y recta administración de justicia, como lo exige la Constitución”¹³. Sin embargo al existir una dependencia directa del ente investigador, como se ha demostrado hasta ahora, se rompe el principio de independencia y autonomía, que se requiere, por ejemplo, en el Sistema Penal Acusatorio en el que cualquiera de las partes puede solicitar los servicios técnicos forenses del INMLyCF.

En el presente proyecto de acto legislativo no se pretende que no exista una coordinación y cooperación entre la Fiscalía General de la Nación y el INMLyCF; solo se propone que desde su naturaleza jurídica se garantice su autonomía e independencia para que se puedan realizar labores coordinadamente sin afectar la independencia de ambas instituciones.

Adicionalmente, la sentencia aclaró la posibilidad que tiene el Congreso de la República en virtud de la cláusula general de competencia otorgada por la Constitución Política en el artículo 150 numeral 7¹⁴ de modificar la naturaleza del INMLyCF.

Como soporte técnico y científico a la administración de justicia con el objetivo de que los jueces comprendan materias que no son de su conocimiento, y en razón del artículo 204 del Código de Procedimiento Penal que dispone que el INMLyCF “prestará auxilio y apoyo técnico-científico en las investigaciones desarrolladas por la Fiscalía General de la Nación y los organismos con funciones de policía judicial. Igualmente, lo hará con el imputado o su defensor cuando estos lo soliciten.”, debe

procurar mantenerse imparcial para facilitar la labor de los abogados, defensores, Fiscalía y del juez cuando estos lo requieran.

Cabe recordar que la Fiscalía General de la Nación está “obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento”¹⁵ y que un comportamiento parcializado del INMLyCF, o de la Fiscalía General de la Nación, produciría la violación de derechos fundamentales del debido proceso; derechos derivados del principio de igualdad como el acceso a la justicia; el derecho a la defensa y la igualdad.

A continuación, esbozamos las razones por las cuales el INMLyCF debe ser un ente independiente y autónomo. A la Junta Directiva del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, pertenecen el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, entre otros, situación que al momento de requerirse de su intervención ante una investigación al interior de la institución no podrían ejercer su labor con imparcialidad y transparencia pues serían juez y parte.

El INMLyCF es un establecimiento público del orden nacional dotado de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, por lo que no se entiende que dependa políticamente de otra entidad y que con ello sea permeable a la politiquería y el riesgo alto a la corrupción, coerción de una de las partes del proceso.

El Instituto es quien controla y organiza el Sistema de Medicina Legal, por tal motivo es una entidad que no puede depender de otra, teniendo en cuenta que es quien regula y genera lineamientos con materia específica y dedicada a la verdad científica.

Todas las funciones dadas al Instituto están encaminadas a prestar un servicio a TODO EL SISTEMA DE JUSTICIA, por lo que no es viable desde ningún punto de vista que sea adscrito a uno u otro lado de la balanza.

El Instituto debe ser totalmente neutral, no puede ser juez y parte, como ente regulador del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, debe mantener independencia, transparencia y generar conceptos desde la ciencia para todos los actores del sistema de justicia, sin importar a quien le favorezca.

Con lo sucedido en el mes de diciembre de 2018 con el anterior director general del instituto, se ratifica la inconveniencia de continuar adscrito al ente acusador, porque a pesar de que los conceptos técnicos estaban basados en la ciencia, el director general como subalterno salió a los medios a manifestar situaciones y resultados que no se ajustaban a esa verdad científica, lo cual evidencia el poder político que genera el hecho de ser su nominador.

Como institución técnico – científica no se puede permitir interferencias de ningún tipo, mucho menos de conveniencia política o de otra índole; los conceptos de los funcionarios del Instituto son basados solo en evidencia científica, comprobable y bajo los parámetros establecidos en métodos validados y reconocidos por la comunidad científica internacional. La ciencia requiere transparencia y objetividad, por lo que debe estar aislada de cualquier tipo de evento que genere riesgo de interferir en los resultados.

¹⁵ Artículo 250 de la Constitución Política.

¹³ Sentencia C-1505/00, Corte Constitucional de Colombia, M. P. Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

¹⁴ Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

La Fiscalía General de la Nación cuenta en la actualidad con un cuerpo técnico – investigador, (CTI), el cual realiza sus actividades de Policía Judicial encaminadas al apoyo del ente Acusador, pero a diferencia del INMLCF, no tiene ni requiere funciones de policía judicial, su labor principal es la de realizar experticia técnica para quien requiera conceptos basados en ciencia y conocimiento científico forense; no es coherente que el ente acusador tenga dos instituciones con algunas funciones similares, donde una trabaje para el ente acusador y la otra para todo el sistema.

III. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Análisis Normativo del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

1. Constitución Política

1.1. Cuando entró en vigencia la Constitución Política de Colombia el artículo transitorio 27 de la misma le asignó la denominación de establecimiento público adscrito a la Fiscalía General de la Nación integrándola a esta.

(...)

“La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses del Ministerio de Justicia, con sus dependencias seccionales, se integrará a la Fiscalía General como establecimiento público adscrito a la misma.

Las dependencias que se integren a la Fiscalía General pasarán a ella con todos sus recursos humanos y materiales, en los términos que señale la ley que la organice.”

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

(...)

7. *Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.*

2. Leyes

Adicionalmente, el **estatuto de administración de justicia**, o **Ley 270 de 1996** establece en el artículo 31 que:

“Adscrito a la Fiscalía General de la Nación funciona el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, como una entidad de derecho público, dotada de personería jurídica, con autonomía administrativa y patrimonial y organizado con el carácter de establecimiento público de orden nacional. El Instituto está encargado de prestar auxilio y soporte técnico y científico a la administración de justicia en todo el territorio nacional en lo concerniente al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y las ciencias forenses, de organizar y dirigir el Sistema Único del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y controlar su funcionamiento y de cumplir las demás funciones que le atribuya la ley.”

3. Jurisprudencia de la honorable Constitucional señala que¹⁶:

(...)

“La independencia y autonomía en el ejercicio de la actividad jurisdiccional son presupuestos esenciales e ineludibles para el cabal funcionamiento de la actividad de administración de justicia, bien sea de carácter permanente o temporal.

La previsión normativa expresa de la independencia y autonomía judicial la presenta el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En efecto, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposición integrante del bloque de constitucionalidad, es específico en prever que *“toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*

De manera similar, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual también integra el bloque de constitucionalidad, determina que *“todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.”*

Para este caso en particular del INMLyCF se deben aplicar los mismos criterios de independencia e imparcialidad de los jueces, para que se realicen los peritajes que se requiere que no exista ninguna coacción a los funcionarios que entregan estos peritajes como material probatorio y que, en muchos casos, es utilizada por el juez para determinar la responsabilidad en una conducta penal.

Por lo tanto, tales atributos definen en sí mismos la actividad pericial y son la garantía más importante que tienen los ciudadanos, en términos de confianza.

La independencia e imparcialidad, en ese orden de ideas, refieren a la obligación de los peritos forenses de proferir sus conceptos bajo un parámetro científico y técnico exclusivamente. Por lo anterior, los funcionarios anteriormente mencionados deben estar separados de cualquier tipo de circunstancia fáctica que desvíe dicho análisis.

Como lo ha previsto la jurisprudencia constitucional, *“[l]a imparcialidad representa, pues, el principio más depurado de la independencia y la autonomía judiciales o de quien, conforme la Constitución y la ley, le ha sido reconocido un poder de juzgar a otros individuos, pues no sólo lo hace independiente frente a los poderes públicos, sino también, frente a sí mismo (...) se trata de la fórmula con que se recoge la tradición jurídica de la humanidad, desde la cual se ha considerado universalmente como forma de resolver conflictos “la intervención de un tercero, ajeno al conflicto”; pero también se trata de que -aunque con algunas excepciones- los conflictos se resuelvan a través de la manera ofrecida por el Estado, “esto es, mediante la implementación de un proceso adelantado por un juez y con la potestad de hacer cumplir la solución que se impartió al conflicto”.[1]*

¹⁶ Sentencia C-538 de 2016, honorable Corte Constitucional.

Los principios de independencia e imparcialidad judicial son compartidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En lo que tiene que ver con la independencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Tribunal Constitucional v. Perú expresó que “uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución.

Los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura¹⁷, establecen que: “La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución, o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura”.

4. En la Sentencia T-554 del 2003, se ha definido como PRUEBA PERICIAL:

“La prueba pericial ha sido definida como aquella que se realiza para aportar al proceso las máximas de experiencia que el juez no posee o puede no poseer y para facilitar la percepción y la apreciación de los hechos concretos objeto de debate. También ha sido concebida como el medio de prueba consistente en la declaración de conocimiento que emite una persona que no es sujeto procesal acerca de los hechos, circunstancias o condiciones personales inherentes al hecho punible, conocidos dentro del proceso y dirigida al fin de la prueba para la que es necesario poseer determinados conocimientos científicos, artísticos o prácticos. Toda peritación supone la realización de diversas actividades que consisten en la descripción del objeto a peritar, la relación de las operaciones técnicas efectuadas y las conclusiones obtenidas o dictamen. El reconocimiento o percepción de la materia a peritar consiste, en esencia, en la descripción de la persona o cosa que sea objeto del mismo en el estado o del modo en que se halle. Las operaciones técnicas o el análisis a realizar por el perito son todas aquellas actividades especializadas, propias de la profesión, ciencia, arte o práctica del especialista actuante, que permiten hacer unas apreciaciones o valoraciones específicas, que ayudan al juzgador en su labor enjuiciadora. La redacción de las conclusiones es la consecuencia final de todo lo anterior, y supone, una exposición racional e inteligible de los resultados derivados de los análisis y operaciones realizadas por el perito conforme a los principios y reglas de su ciencia o arte. Así pues, el dictamen pericial no es otra cosa que la formalización por escrito de los anteriores pasos”.

Por todo lo anterior, es necesario dotar al INMLyCF de los instrumentos jurídicos necesarios que garanticen la debida independencia, los profesionales que realizan hoy labores tan importantes como la identificación de personas inhumadas como no identificadas, que en la actualidad llegan a las 26 mil en todo el país, no pueden quedar en entredicho por decisiones del orden administrativo por estar adscritos a una entidad del Gobierno nacional.

IV. Importancia para las víctimas y la construcción de paz

A través de un comunicado público¹⁸ las organizaciones de víctimas del conflicto armado, familiares y defensores de Derechos Humanos expresaron su preocupación señalando que:

“las interferencias que desde altas autoridades del Estado parecen estarse presentando en la actividad del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLyCF), relacionadas con denuncias recientemente presentadas sobre desviaciones o distorsiones en los informes periciales que han sembrado dudas sobre la integridad y rectitud de sus determinaciones.

El Instituto Nacional de Medicina Legal tiene un importante papel en el establecimiento de la verdad científica y la responsabilidad penal, no sólo en lo relacionado con los graves casos de corrupción que el país ha conocido recientemente, sino por la responsabilidad que tiene para atender las necesidades de las víctimas de más de 82.000 casos de familias que buscan a sus seres queridos que fueron desaparecidos forzosamente. Las labores de análisis forense, identificación y emisión de informes periciales que puedan dar pistas de los responsables de estos crímenes atroces requieren que el nuevo Director o Directora, así como las demás personas que tienen facultades de tomar decisiones al interior del INMLyCF gocen de las más altas calidades humanas y profesionales, credibilidad de la ciudadanía y ofrezcan garantías de imparcialidad, autonomía, solvencia profesional e integridad moral, de modo que las víctimas y la sociedad en general, tengan la plena garantía de que sus decisiones no van a estar afectadas por la subordinación de estos a los intereses de ninguna autoridad o funcionario en particular, por más poder que detente en la estructura del Estado.

En conclusión, esta iniciativa recoge las preocupaciones de la sociedad y espera que el Congreso de la República a través de sus facultades garantice la independencia y autonomía necesaria por la verdad y la justicia.

De los honorables Senadores;

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 13 del mes AGOSTO del año 2019

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. _____ Acto Legislativo Nº. 17, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: HS: Gustavo Bolívar Moreno, Aida Arellano Cordero, Tatiana Gallo Cobillos, Wilson Naber Arias Castillo, Victoria Sardino Simancas, Antonio Sanguino Pérez, Griselda Ibañez Silva, Juan Cepeda Castro, Jesús Alberto Castillo, Alexander López Mayuz, HR: David Ricardo Rucero Mayorga, Mario José Pérez Rodríguez

SECRETARIO GENERAL

¹⁷ <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>

¹⁸ Comunicado de Mesa de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas y el Movimiento Nacional de Víctimas de Crí-

menes de Estado (MOVICE), publicado el pasado 21 de diciembre de 2018.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2019 Senado, “*por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente*”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Gustavo Bolívar Moreno, Aída Avella Esquivel, Julián Gallo Cubillos, Iván Cepeda Castro, Griselda Lobo Silva, Victoria Sandino Simanca, Wilson Neber Arias Castillo, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Alexander López Maya*; honorables Representantes *David Ricardo Racero Mayorca, María José Pizarro Rodríguez*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo,

es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 99 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se dictan disposiciones para la profesionalización y emprendimiento en la industria musical.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

CAPÍTULO I

Artículo 1°. *Objeto y ámbito de aplicación.* La presente ley tiene como objeto establecer el marco normativo que promueve la profesionalización y emprendimiento en el sector de la industria musical. Igualmente, se modifican las funciones a la Dirección Nacional de Derechos de Autor para que lleve a cabo la administración del sector de la Industria musical en todas sus manifestaciones, se fortalece el Sistema de Información de la Música (SIMUS), se le brindan facultades de inspección, vigilancia y control sobre la industria musical a la Superintendencia de Industria y Comercio, y se reglamenta las formas de agremiación aplicables a la industria musical.

Parágrafo. Será competencia del Presidente de la República en uso de sus atribuciones legales reglamentar lo relativo al registro único nacional de los intervinientes en la industria musical, gestión colectiva e individual, con miras a delegar su administración al Sistema de Información de la Música (SIMUS).

CAPÍTULO II

Principios Rectores de la Ley

Artículo 2°. Para la regulación y orientación de las normas consagradas en la presente ley serán prevalentes su interpretación y aplicación dando cumplimiento a los principios orientadores que se exponen a continuación:

1. **Inclusión Social:** Se basa en la igualdad, brindando a todas las personas el acceso al trabajo en la industria musical, con el fin de aprovechar los talentos y habilidades de las personas sin diferencia de estrato social, cultural,

racial, económico y religioso, sin limitación a su ubicación en el territorio nacional, por ello integra posibilidades de vinculación laboral mediante herramientas como el Teletrabajo, las nuevas tecnologías y el Trabajo Intramural, y demás formas legales que propendan por el desarrollo empresarial social y laboral de nuestro país.

2. **Equidad Social:** Garantiza el derecho de acceso a todas las personas a los planes, proyectos y programas que fomente el Estado para materializar el principio de inclusión social regulado en la presente ley.
3. **Justicia:** Se ocupa de garantizar los derechos y las obligaciones que tienen las personas participantes en la industria musical a la retribución justa y equitativa por su obra o la titularidad que derive de esta, además de la protección legal y las acciones para su defensa, igualmente reconocidas en la Ley 23 de 1982 y la Ley 1915 de 2018.
4. **Fomento de la cultura en la música nacional como Mecanismo de Transformación Social:** Materializa los fines establecidos en los artículos 70 y 71 de la Constitución política de 1991, para ello los ejes musicales colombianos se incentivarán mediante la creación de obras nacionales en concursos que tiendan a integrar todas las actuaciones artísticas que comprenden entre estas: la composición, la interpretación y la ejecución de las obras autóctonas regionales, nacionales e internacionales y otros géneros representativos de la industria musical.

Se promoverá la convocatoria a concursos, festivales y certámenes nacionales e internacionales dirigida a las personas intervinientes en la industria musical no solo el gremio artístico sino todo el engranaje que comprende la industria cultural para fortalecer los ejes musicales mediante el reconocimiento, apoyo y estímulo de las actividades por parte del Estado, la empresa privada y las instituciones educativas y culturales, medios de comunicación y personas naturales y jurídicas que se destaquen en la difusión de la música nacional.

Se deben promover el estudio y formación de la música autóctona colombiana, como eje cultural y parte

integrante del patrimonio nacional, para ello deberá ser incluida en el currículo básico o complementario de las instituciones de educación primaria, básica, secundaria, media técnica, y superior procurando la formación de los ciudadanos.

5. **Fondo para el Fomento de la Industria Musical:** El Gobierno creará un fondo para el fomento de la industria Musical, orientado a capacitar, dotar de herramientas e infraestructura a los músicos del país, de forma tal que puedan desarrollar su actividad de manera idónea y profesional, y que a su vez permita el fortalecimiento de la inversión y la protección del patrimonio cultural de la nación.
6. **Inclusión en Seguridad Social Integral:** El Gobierno deberá velar porque todos los intervinientes de la industria musical estén afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral regulado por la Ley 100 de 1993 y su normativa complementaria, para que puedan gozar de todos los beneficios que de ello se desprenden; esto con la finalidad de que se reconozca la labor de músico como un trabajo digno y, en concordancia con ello, se dé trámite a todo lo establecido en la norma que se deriva del derecho constitucional al trabajo.
7. **Fomentar Educación y Generación de Empresa en la Industria Musical:** El Gobierno deberá garantizar el acceso a la educación en entidades públicas y privadas a los intervinientes de la industria musical que deseen continuar con su profesionalización en cualquier nivel educativo.

El Gobierno deberá garantizar el acceso de niños, niñas y adolescentes a la pedagogía musical, ofreciendo talleres, seminarios, cursos y cualquier otro programa de formación sea o no profesional. El Gobierno fortalecerá la creación de escuelas de música e impulso a las existentes en todo el territorio nacional.

El Gobierno deberá permitir y facilitar la creación de empresa y formar a los intervinientes de la industria musical como empresarios. Así también, deberá el Gobierno certificar a aquellos intervinientes que deseen ejercer la gestión de sus derechos autorales a través de las sociedades de gestión colectivas existentes y la conformación de entidades de gestión individual, además de su libertad para gestionar sus derechos en el territorio del mundo y formar empresa artística, en cumplimiento de los fines establecidos en la Ley 1834 de 2017 o Ley de Economía Naranja.

El Estado reconocerá como característica relevante para la elección en proceso de licitación y/o contratación directa, los proponentes que sean entidad gremial agrupadora de personas pertenecientes a la industria musical, sobre cualquier otra entidad, siendo considerado un factor prevalente para la evaluación y asignación de planes, proyectos y programas que se oferten con destinación a la industria musical.

8. **Fomento de las TIC:** Dando cumplimiento a los principios de la Ley 1341 de 2009, se propenderá por el fomento en la inclusión de las TIC en el desarrollo de la Industria Musical y la gestión colectiva e individual con el objeto de promover su utilización para el desarrollo de la música en todas sus manifestaciones además de la generación de la empresa para la promoción, difusión, comercialización y distribución, entre otras actividades, por medio de plataformas tecnológicas nacionales e internacionales.

TÍTULO II

DE LA CULTURA, EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE Y LA EDUCACIÓN

CAPÍTULO I

Fomento de la cultura musical

Artículo 3°. Es función del Gobierno nacional e instituciones de educación primaria, básica, secundaria, media técnica y superior, además de las entidades y personas intervinientes en la industria musical actualizar, capacitar, patrocinar, promover, ejecutar y dirigir actividades culturales, de recreación o cualquier otra manifestación, mediante programas de desarrollo y estímulo de esta actividad, de conformidad con lo establecido por la Dirección de Artes del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y demás autoridades administrativas competentes.

Parágrafo Primero. Se entenderán igualmente responsables las entidades artísticas adscritas a los entes departamentales y municipales que coordinarán y promoverán la ejecución de programas culturales para la comunidad, en asocio con entidades públicas o privadas que adelanten esta clase de programas en su respectiva jurisdicción.

Parágrafo Segundo. Los entes municipal y departamental ejecutarán los programas culturales con sus comunidades aplicando principios inclusión y equidad social.

Parágrafo Tercero. Los entes municipal y departamental fortalecerán la inclusión de la Ley 1834 de 2017 o Ley de Economía Naranja en los planes, proyectos y programas que promuevan para su territorio, procurando en todo caso impactar desde el sector educativo el fortalecimiento del emprendimiento y la profesionalización de la industria musical desde temprana edad.

Artículo 4°. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Cultura, a través de los entes territoriales, fomentarán el desarrollo de la educación de los niños, niñas y adolescentes, y el cumplimiento de las siguientes estrategias para el desarrollo de la cultura y cumplimiento del principio de Fomento de la cultura en la música nacional como Mecanismo de Transformación Social:

- 1°. Fomentarán la capacitación de educadores en el campo de la música nacional y autóctona de Colombia, para la enseñanza y aprendizaje que promuevan la creación de asociaciones y movimientos de los niños, niñas y adolescentes y la tercera edad.
- 2°. Dotarán a las comunidades de espacios pedagógicos apropiados para el fomento de la educación de acuerdo al plan de ordenamiento territorial en sitios diferentes de las esferas familiares, escolares y educativas, tales como conchas acústicas, casas de ensayo, casas de la juventud, centros culturales especializados para jóvenes, o centros de promoción social, además de las instalaciones artísticas y recreativas.
- 3°. Las instituciones públicas realizarán, directamente o por medio de entidades privadas sin ánimo de lucro, programas para el fomento de la educación. Para este efecto se celebrarán contratos que podrán financiarse por medio de los dineros destinados a los fines de que trata la presente Ley, mediante licitación y/o contratación directa.

Artículo 5°. Estará a cargo del Gobierno nacional y los entes territoriales la organización y disposición de su presupuesto anual para el cumplimiento de los principios

y las normas especiales de la presente Ley, teniendo en cuenta lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 22 de la Ley 60 de 1993, norma reguladora de los programas de arte y cultura.

CAPÍTULO II

De la educación artística

Artículo 6°. Entiéndase para los efectos de esta ley que la Educación artística es el estudio de las manifestaciones intelectuales de creatividad e inspiración en la industria musical, y su relación con la expresión corporal y el movimiento, además del impacto que tiene sobre el mejoramiento cultural y de la calidad de vida de los intervinientes en la industria musical con sujeción a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 5 de la Ley 115 de 1994 por ser la música una manifestación cultural.

Artículo 7°. Corresponde al Ministerio de Educación Nacional dirigir, orientar, capacitar, actualizar y aprobar los currículos que integren el estudio de la música nacional en cumplimiento del principio Fomento de la cultura en la música nacional como Mecanismo de Transformación Social y determinar las estrategias de capacitación y perfeccionamiento profesional del recurso humano.

Artículo 8°. Las instituciones de educación superior públicas y privadas deberán incluir en el currículo básico o complementario de los programas de formación existentes las cátedras integren el estudio de la música nacional, para garantizar a sus educandos la iniciación y continuidad en el aprendizaje y desarrollo artístico, contribuir a la práctica ordenada del arte, y apoyar la formación para el arte competitivo y de alto rendimiento.

Así mismo se destinarán actividades tendientes que permitan dar a conocer a los músicos programas de desarrollo y conocimiento en las áreas que le permitan su protección integral como lo es la propiedad intelectual.

Artículo 9°. Las universidades públicas y privadas establecerán mecanismos de estímulo para facilitar el ingreso de los intervinientes en la industria musical y sus familias, a programas académicos, formales y no formales que oferten.

TÍTULO III

FOMENTO DE LAS TIC

Artículo 10. El Ministerio de Cultura a través de planes, proyectos y programas dirigidos a la industria musical promoverá la aplicación de las TIC en el desarrollo del arte musical y la empresa, por medio de la gestión individual y otras manifestaciones asociativas, que permitan generar promoción, difusión, comercialización y distribución, entre otras actividades de la música por medio de plataformas tecnológicas alojadas en servidor nacional e internacional.

Artículo 11. La Dirección Nacional de Derechos de Autor llevará el registro y autorización de operación para todas las plataformas tecnológicas que realicen promoción, difusión, comercialización y distribución, entre otras actividades, de la música producida por los intervinientes de la industria musical de nacionalidad colombiana sea por nacimiento, adopción o naturalidad, además de los extranjeros que se registren voluntariamente en el sistema único de registro de músicos regulado en la presente ley, con el objetivo de dictar las diferentes regulaciones encaminadas a permitir el efectivo goce y disposición de la música.

Artículo 12. Todas las plataformas tecnológicas deberán celebrar contratos con el artista del que deseen realizar promoción, difusión, comercialización y distribución, entre otras actividades, sobre las obras musicales a fin de establecer las regalías que reconocerán como producto de

la actividad realizada, en cumplimiento de las formas de negociación sobre los derechos patrimoniales reguladas en la Ley 23 de 1982 y la Ley 1915 de 2018.

Parágrafo Primero. Las plataformas tecnológicas para poder operar en Colombia y con contenidos musicales de titulares de derechos de autor sobre la música distribuida y/o comercializada deberán demostrar que cuentan con un sistema de codificación o huella digital para identificar el uso, goce y disposición de cada obra musical que promuevan en su sitio web.

Artículo 13. En caso de existir alguna plataforma tecnológica que realice promoción, difusión, comercialización y distribución, entre otras actividades sin el debido permiso por parte del Estado Colombiano, este podrá ejercer inspección, vigilancia y control sobre el sitio web e iniciar las acciones legales pertinentes para cesar la afectación.

Parágrafo Primero. Podrán ejercer acción de bloqueo del sitio web por parte de los (ISP: prestador de servicio de internet) como medida preventiva a la afectación sea a uno o varios de los integrantes de la industria musical, mediando requerimiento de entidad competente como medida cautelar o de medidas urgentes en procura de evitar que el daño se materialice afectando a uno o varios integrantes de la industria musical en Colombia.

Parágrafo Segundo. Será responsabilidad del Presidente de la República en uso de sus atribuciones legales, en un plazo máximo de seis (6) meses luego de entrada en vigencia de la presente ley, reglamentar, a cargo de la Dirección Nacional de Derechos de Autor y la Superintendencia de Industria y Comercio establecer la inspección y control que deberán cumplir las agremiaciones, además de los propietarios de las plataformas tecnológicas en lo relativo a la promoción, difusión, comercialización y distribución, entre otras actividades, por medios tecnológicos conocidos o por conocerse.

TÍTULO IV

RESPECTO DE LOS ORGANISMOS DEL ESTADO

CAPÍTULO I

Ministerio de Cultura y Ministerio de Educación Nacional

Artículo 13. Corresponde al Presidente de la República en uso de sus atribuciones Constitucionales reglamentadas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política reglamentar y delegar su ejecución a los Ministerios de Cultura y de Educación lo relativo a la administración de la función pública en cuanto a:

1. Diseñar las políticas y metas en materia de la industria musical como una expresión artística, cultural, y educativa destinado al fomento de la promoción social y la educación.
2. Fijar los criterios generales que permitan a los entes territoriales regular el fomento y la disponibilidad presupuestal destinada para la industria musical como una expresión artística, cultural y educativa procurando el fomento de la promoción social y la educación.

Artículo 14. Corresponde al Presidente de la República mediante el uso de sus atribuciones constitucionales del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política crear, reglamentar y delegar la administración al Ministerio de Cultura, en cabeza de la Dirección Nacional de Derechos de Autor y la Dirección de Artes, para asumir la responsabilidad de dirigir, orientar, capacitar, actualizar, coordinar, defender y controlar el desarrollo de las disposiciones acerca del fomento y masificación para

la industria musical como una expresión artística, cultural, y educativa procurando el fomento de la promoción social y la educación.

Artículo 15. Corresponde al Presidente de la República en uso de sus atribuciones constitucionales del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política crear, reglamentar y delegar la administración al Ministerio de Cultura el registro único nacional de la industria musical, el cual estará asociado al Sistema de Información de la Música (SIMUS), que opera para el territorio nacional y los demás artistas que deseen identificarse ante el Estado colombiano como integrantes del sector musical, donde se deberán identificar como mínimo con calidad de autores, compositores, músicos, artistas, intérpretes, ejecutantes, productores, arreglistas, directores, representantes, promotores, y otras formas de intervención en la industria musical.

Parágrafo Primero. El registro único nacional de la industria musical será de acceso gratuito para cualquier persona que desee incluirse.

Artículo 16. Corresponde al Presidente de la República en uso de sus atribuciones constitucionales del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política crear, reglamentar y delegar al Ministerio de Industria y Comercio el ejercicio de la función pública para facultar a la Superintendencia de Industria y Comercio que ejerza la inspección, vigilancia y control sobre la operación de la industria musical, la gestión colectiva y la gestión individual aplicables en la industria musical.

CAPÍTULO II

De la Dirección Nacional de Derechos de Autor

Artículo 17. La Dirección Nacional de Derechos de Autor estará regulada en lo relativo a su existencia, funciones y finalidades por la Ley 23 de 1982, Decreto 2041 de 1991, modificada por la Ley 44 de 1993, la Ley 1450 de 2011 y Ley 1915 de 2018. La presente ley fortalece la autonomía y reorganización del Estado para establecer lineamientos operativos y presupuestales que vinculen el sector de la Industria Musical y la Gestión Colectiva e Individual.

Artículo 18. Serán funciones adicionales de la Dirección Nacional de Derechos de Autor:

1. Formular las políticas a corto, mediano y largo plazo de la institución.
2. Apoyar a los intervinientes en el sector de la industria musical, como son sin limitarse a ellos, autores, músicos, artistas, intérpretes, ejecutantes, productores, arreglistas, directores, representantes, promotores y otras formas de intervención en la industria musical, para promover estrategias y orientaciones que lleven al desarrollo de la industria como una expresión artística, cultural y educativa procurando el fomento de la promoción social y la educación.
3. Promover y regular la participación del sector privado, asociado o no, para la industria musical como una expresión artística, cultural y educativa procurando el fomento de la promoción social y la educación.
4. Evaluar los planes y programas de estímulo y fomento del sector elaborados por la nación, los departamentos, distritos capital y turístico, y municipios, con el propósito de definir fuentes de financiación y procedimientos para la ejecución de los proyectos que de ellos se deriven.
5. Definir los términos de cooperación técnica y artística de carácter internacional, en coordinación con los demás entes estatales.
6. Dar asistencia técnica a la nación, entes departamentales, distritales y municipales para la formulación de planes artísticos y la ejecución de proyectos como una expresión artística, cultural y educativa procurando el fomento de la promoción social cultural y educativa.
7. Promover directamente o en cooperación con otras entidades, la investigación de proyección social, a través de grupos interdisciplinarios que permitan la promoción en innovación en la industria musical como una expresión artística, cultural y educativa procurando el fomento de la promoción social y la educación.
8. Promover planes, proyectos y programas dando cumplimiento a los principios de inclusión social y equidad social para la comunidad a través de eventos artísticos en todos los niveles de la educación formal y no formal y en la educación superior, en asocio con las Secretarías de Educación de las entidades territoriales.
9. Administrar el registro único nacional de la industria musical, el cual operará para el territorio nacional y los demás artistas que deseen acreditarse ante el Estado colombiano como integrantes del sector musical donde se deberán registrar como mínimo: autores, músicos, artistas, intérpretes, ejecutantes, productores, arreglistas, directores, representantes, promotores y otras formas de intervención en la industria musical.
10. reglamentar la participación de las diferentes formas de agremiación aplicable a la industria musical como veedores del cumplimiento a los fines de la presente ley, en especial al fomento de la cultura musical y la promoción de la educación.
11. Promover la inclusión de la Ley 1834 de 2017 o Ley de Economía Naranja en los planes, proyectos y programas que promuevan el Gobierno Nacional a favor del sector de la industria musical asociación en entidades de gestión colectiva, gestión individual o empresa, procurando impactar desde el sector educativo para el fortalecimiento del emprendimiento y la profesionalización de la industria musical desde temprana edad.
11. Las demás funciones las establecerán los Ministerios de Cultura y de Educación Nacional.

CAPÍTULO III

Modificaciones normativas especiales

Artículo 19. Modifíquese el artículo 1° del Decreto 2041 de 1991, el cual quedará así:

Artículo 1°. Naturaleza jurídica de la Dirección Nacional del Derecho de Autor. La Dirección Nacional del Derecho de Autor se crea como una Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Cultura.

Artículo 20: Modifíquese el artículo 2° del Decreto 2041 de 1991, el cual quedará así:

Artículo 2°. Jurisdicción, competencia y domicilio. A la Dirección Nacional del Derecho de Autor le compete el diseño, dirección, administración y ejecución de las políticas gubernamentales en materia de derechos de autor; llevar el registro nacional de las obras literarias y artísticas, y la Superintendencia de Industria y Comercio

le compete ejercer la inspección y vigilancia sobre las sociedades de gestión colectiva y de gestión individual, y demás formas de agremiación existentes, en lo relativo a los derechos reconocidos en la Ley 23 de 1982 y demás disposiciones.

También será competente la Dirección Nacional de Derechos de Autor para otorgar las reservas de nombres de medios de comunicación y determinar la fijación o exención de caución a los medios escritos de conformidad con las Leyes 23 de 1982 y 29 de 1944, respectivamente.

El ámbito de las funciones de la Dirección Nacional del Derecho de Autor comprende todo el territorio nacional, teniendo su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D. C.”

Artículo 21. Modifíquese el artículo 10 del Decreto 2041 de 1991, el cual quedará así:

Artículo 10. **División Legal del Derecho de Autor.** Son funciones de la División Legal las siguientes:

- a) Asesorar jurídicamente a la Dirección Nacional del Derecho de Autor y asesorar a quienes lo soliciten;
- b) Ejercer el control de legalidad y conceptuar ante el Director General sobre las solicitudes de reconocimiento de personería jurídica a las asociaciones de titulares de derechos de autor y derechos conexos, y sobre la aprobación a los estatutos de las mismas o sobre sus reformas;
- c) Registrar a los representantes legales y a las asociaciones que representan a personas titulares de Derecho de Autor y derechos conexos;
- d) Expedir certificaciones sobre existencia y representación legal de asociaciones de titulares de derechos de autor y derechos conexos;
- e) Proyectar las providencias necesarias para el otorgamiento de personerías jurídicas, inscripción de órganos directivos, comité de vigilancia, Gerente, Secretario, Tesorero y Fiscal, y para el registro de libros y sellos de las asociaciones de titulares de derechos de autor y derechos conexos;
- f) Suscribir con el Director General las resoluciones que otorguen personería jurídica a las asociaciones de titulares de derechos de autor y derechos conexos;
- g) Las demás funciones que le asigne el Director General que estén acordes con la naturaleza de las funciones de la División”.

Artículo 22. Modifíquese el artículo el artículo 5° del Decreto 2041 de 1991, el cual quedará así:

Artículo 5°. Representante legal. El Director General del Derecho de Autor será el representante legal de la entidad. Su nombramiento será efectuado por el Presidente de la República o por el Ministro de Cultura en delegación de esta competencia.

Artículo 23. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 44 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 26. Las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos deben ajustarse en el ejercicio y cumplimiento de sus funciones y atribuciones a las normas de este Capítulo, hallándose sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Artículo 24. Modifíquese el artículo 37 de la Ley 44 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 37. La Superintendencia de Industria y Comercio, en ejercicio de la facultad de inspección y

vigilancia otorgada por la presente Ley, podrá adelantar investigaciones a las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, y las demás formas de agremiación de la industria musical, examinar sus libros, sellos, documentos y pedir las informaciones que considere pertinentes con el fin de verificar el cumplimiento de las normas legales y estatutarias. Efectuada una investigación, la Superintendencia de Industria y Comercio dará traslado a la sociedad de los cargos a que haya lugar para que se formulen las aclaraciones y descargos del caso y se aporten las pruebas que le respaldan.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento y los términos a que estará sujeta la investigación.

Artículo 25. Modifíquese el artículo 38 de la Ley 44 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 38. La Superintendencia de Industria y Comercio una vez comprobada la infracción a las normas legales y estatutarias podrá imponer, mediante resolución motivada, cualquiera de las siguientes sanciones:

- a) Amonestar por escrito a la sociedad;
- b) Imponer multas hasta cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, teniendo en cuenta la capacidad económica de la sociedad;
- c) Suspender la personería jurídica hasta por un término de seis (6) meses, y
- d) Cancelar la personería jurídica.

Artículo 26. Modifíquese el artículo 42 de la Ley 44 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 42. Las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos quedan obligadas a presentar informes trimestrales de actividades a la Dirección Nacional del Derecho de Autor para su revisión y a la Superintendencia de Industria y Comercio para la inspección y vigilancia cumpliendo los lineamientos indicados por la Dirección Nacional de Derechos de Autor para la presentación de los informes.

Artículo 27. Modifíquese el artículo 1° del Decreto 3942 de 2010, el cual quedará así:

Artículo 1°. Gestión de derechos patrimoniales de autor y conexos. Los titulares de derecho de autor o de derechos conexos podrán gestionarse de forma individual o colectivamente respecto de sus derechos patrimoniales, conforme a los artículos 4° de la Ley 23 de 1982 y 10 de la Ley 44 de 1993.

Se entiende por gestión colectiva del derecho de autor o de los derechos conexos, la desarrollada en representación de una pluralidad de sus titulares, para ejercer frente a terceros los derechos exclusivos o de remuneración que a sus afiliados correspondan con ocasión del uso de sus repertorios.

A los efectos de una gestión colectiva será necesario formar sociedades sin ánimo de lucro, con personería jurídica y autorizadas por la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor, y sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio, de conformidad con el artículo 43 de la Decisión Andina 351 de 1993. Para tal efecto, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 45 de la Decisión Andina 351 de 1993, en el Capítulo III de la Ley 44 de 1993 y las demás condiciones señaladas en este decreto. Dichas sociedades podrán ejercer los derechos confiados a su gestión y tendrán las atribuciones y obligaciones descritas en la ley.

La gestión individual será la que realice el propio titular de derecho de autor o de derechos conexos, no afiliado a ninguna sociedad de gestión colectiva.

Parágrafo. Las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos facultadas conforme a este artículo podrán autorizar a terceros determinados usos de los repertorios que administran sin necesidad de especificarlos. Cuando un titular de derecho de autor o de derechos conexos decida gestionarlos de manera individual, deberá especificar en el contrato respectivo cuál es el repertorio que representa y la forma de utilización de este.

Cuando se trate de explotación de obras musicales por tercero que no se encuentren agremiados en sociedades de gestión colectiva se deberán suscribir contratos que den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo tercero de la Ley 1915 de 2018 respecto de los derechos patrimoniales.

A los fines de lo señalado en los artículos 160 y 162 de la Ley 23 de 1982 y 2°, literal c), de la Ley 232 de 1995, las autoridades administrativas solo exigirán y aceptarán autorizaciones y comprobantes de pago expedidos por personas diferentes a las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, cuando se individualice el repertorio de obras, interpretaciones, ejecuciones artísticas o fonogramas que administra dicha persona, y se acredite que la misma es la titular o representante del titular de tales obras o prestaciones.

Artículo 28. Modifíquese el artículo 11 del Decreto 3942 de 2010, el cual quedará así:

Artículo 11. Inspección y vigilancia. Las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos deberán ajustarse en el ejercicio y cumplimiento de sus funciones y atribuciones legales y estatutarias a lo estipulado en la Decisión Andina 351 de 1993, en la Ley 44 de 1993, en el presente decreto y en las demás normas pertinentes, hallándose sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio”.

Artículo 29. Modifíquese el artículo 12 de la Decreto 3942 de 2010, el cual quedará así:

Artículo 12. Facultades de inspección y vigilancia. Sin perjuicio de las demás atribuciones que establezcan las disposiciones comunitarias, la ley o las normas reglamentarias, y en el marco de las funciones de inspección y vigilancia, la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor, respecto de las sociedades de gestión colectiva e individual del derecho de autor o de derechos conexos, estará facultada, entre otras, para:

- a) Reconocer personería jurídica y otorgar autorización de funcionamiento a las sociedades de gestión colectiva e individual;
- b) Iniciar investigaciones y, si es del caso, imponer sanciones administrativas;
- c) Conocer de las impugnaciones que se presenten contra los actos de elección realizados por la Asamblea General y las Asambleas Seccionales, y los actos de administración del Consejo Directivo de las sociedades de gestión colectiva e individual de derecho de autor o de derechos conexos;
- d) Ejercer control de legalidad a los estatutos adoptados por las sociedades de gestión colectiva e individual de derecho de autor o derechos conexos;
- e) Inscribir, o de ser el caso, negar la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los

integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal de las sociedades de gestión colectiva e individual de derecho de autor o de derechos conexos;

- f) Ejercer control de legalidad al presupuesto aprobado por las sociedades de gestión colectiva e individual de derecho de autor o de derechos conexos;
- g) Realizar auditorías periódicas o extraordinarias a las sociedades de gestión colectiva e individual de derecho de autor o de derechos conexos, con el fin de analizar su situación contable, económica, financiera, administrativa o jurídica;
- h) Solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional o periódica, y en la forma, detalle y términos que la Dirección Nacional de Derecho de Autor determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica, financiera y administrativa de las sociedades de gestión colectiva e individual de derecho de autor o de derechos conexos.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Título II de este decreto, la Superintendencia de Industria y Comercio también podrá ejercer las facultades señaladas en los literales e), g) y h) respecto de la entidad recaudadora de que trata el artículo 27 de la Ley 44 de 1993.

Artículo 30. Modifíquese el artículo 13 del Decreto 3942 de 2010, el cual quedará así:

Artículo 13. De la información financiera. En cumplimiento del artículo 42 de la Ley 44 de 1993, las sociedades de gestión colectiva deberán ajustar la presentación de sus informes trimestrales de actividades a lo establecido en el Manual de Buenas Prácticas Contables para las Sociedades de Gestión Colectiva de Derecho de Autor o de Derechos Conexos y demás actos administrativos que la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor y la Superintendencia de Industria y Comercio expidan a dichos efectos. El incumplimiento de estos mandatos dará lugar a las sanciones de tipo administrativo establecidas en el artículo 38 de la Ley 44 de 1993.

Artículo 31. Modifíquese el parágrafo del artículo 59 de la Decreto 3942 de 2010, el cual quedará así:

Parágrafo. Con el objeto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, la entidad recaudadora que se constituya con sujeción al artículo 27 de la Ley 44 de 1993 deberá ajustar la presentación de sus informes financieros a lo establecido en el Manual de Buenas Prácticas Contables para las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, y demás actos administrativos que la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor y la Superintendencia de Industria y Comercio expida a dichos efectos. El incumplimiento de este mandato dará lugar a las sanciones de tipo administrativo establecidas en el artículo 38 de la Ley 44 de 1993.

CAPÍTULO IV

De las formas de agremiación en la industria musical

Artículo 32. Los integrantes de la industria musical podrán agremiarse en diferentes formas legales como son: sindicatos, sociedades de gestión colectiva, fundaciones, corporación y asociaciones, además de la gestión individual, en cuyo caso podrán constituir una empresa unipersonal regulada en la Ley 1014 de 2006 o una sociedad unipersonal regulada en la Ley 1258 de 2008 en la Cámara de Comercio del domicilio del solicitante.

Parágrafo. Para todas las formas de agremiación reconocidas como válidas en la industria musical deberá enviarse el certificado del registro mercantil a la Dirección Nacional de Derechos de Autor para ser incluido dentro del SIMUS con el fin de identificarse como parte de la Industria Musical con el fin obtener la acreditación en Colombia.

Artículo 33. Para intervenir en la industria musical mediante la forma legal de gestión individual es necesario que el interviniente de la industria musical cumpla con los siguientes requisitos:

1. Haya realizado el registro en el SIMUS.
2. En caso de los artistas niños, niñas y adolescentes, deberá ser asistido por su representante legal, curador, tutor o consejero de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1306 de 2009 y el Código Civil en la materia para los efectos de la presente Ley hasta que adquiera su mayoría de edad y ejerza su capacidad legal para actuar.

Parágrafo. Cuando el artista en calidad de niño, niña y adolescente sea representado legalmente por sus padres o curador, tutor, consejero u otra figura, las condiciones de la relación contractual subsistirán hasta la mayoría de edad, momento en el cual el artista en ejercicio pleno de su capacidad legal para actuar decidirá las condiciones contractuales que desea suscribir para el nuevo contrato, pudiendo ser las mismas condiciones u otras diferentes.

Para los efectos de la presente ley, la mayoría de edad será causal de terminación de todo contrato que se haya suscrito con anterioridad a su mayoría de edad y cualquier cláusula que contrarie esta disposición se entenderá inexistente.

Artículo 34. Cuando los intervinientes en la industria musical se agremien mediante formas sindicales, esta entidad podrá operar como vigilante del cumplimiento de las obligaciones que se derivan del ejercicio de la actividad musical en Colombia por parte del Estado y las personas naturales y jurídicas de naturaleza privadas que operen como contratantes de los intervinientes de la industria musical.

TÍTULO V

SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

Artículo 35. El sector de la industria musical deberá ser incluido como beneficiario de la Ley 1607 de 2012, reglamentada por el Decreto 862 del 26 de abril de 2013 y declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-289 de 2014, que dispone la exoneración para las personas naturales empleadoras, estarán exoneradas de la obligación de pago de los aportes parafiscales al SENA, al ICBF y al Sistema de Seguridad Social en Salud por los empleados que devenguen menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo Primero. El Gobierno nacional incluirá como beneficiarios a los intervinientes de la industria musical en el régimen subsidiado Sisbén con todas las garantías de salud y pensión además de disponer recursos para el fomento de la vivienda a través de programas de vivienda subsidiada.

Parágrafo Segundo. El Gobierno nacional, a través de planes, proyectos y programas subsidiados, promoverá la vivienda digna, la salud, educación y recreación para los intervinientes de la industria musical y que sean de destacada relevancia en la industria musical antes y después de la vigencia de la presente ley, teniendo como requisito para su calificación y reconocimiento la inscripción en el registro único de la industria musical.

TÍTULO VI

CAPÍTULO I

Financiamiento nacional y entes territoriales

Artículo 36. Los entes territoriales del orden departamental y municipal responsables de la operación de los planes, proyectos y programas vinculados al sector de la industria musical a partir de la presente Ley contarán con la financiación detallada en el artículo precedente y además con

1. Los recursos que constituyan donaciones para el arte, las cuales serán deducibles de la renta líquida en los términos de los artículos 125 y siguientes del Estatuto Tributario.
2. Las rentas que creen las Asambleas Departamentales con destino al arte, la cultura y el aprovechamiento del tiempo libre.
3. Los recursos que el Ministerio de Cultura, en cabeza de la Dirección Nacional de Derechos de Autor y de la Dirección de Artes, asigne, de acuerdo con los planes y programas de estímulo y fomento del sector artístico y las políticas del Gobierno nacional.
4. Los recursos que asignen los Concejos Municipales o Distritales en cumplimiento de la Ley 19 de 1991, por la cual se crea el Fondo Municipal de Fomento y Desarrollo del Arte.
5. Las rentas que creen los Concejos Municipales o Distritales con destino al arte, la cultura y el aprovechamiento del tiempo libre.
6. Los recursos, que, de conformidad con el numeral 4 artículo 22 de la Ley 60 de 1993, correspondan al arte, la cultura y al aprovechamiento del tiempo libre por asignación de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.
7. Las demás que determine el Gobierno nacional.

Parágrafo Primero. Se entiende por distribuciones prescritas de las sociedades de gestión colectiva como el recaudo efectivo por las percepciones pecuniarias provenientes de los derechos de autor y derechos conexos administrados a través de los contratos de representación por las sociedades existentes al momento de la entrada en vigor de la presente ley y que no hayan sido distribuidos y reclamados, por un tiempo de más de 5 años desde su recaudo.

Parágrafo Segundo. De acuerdo con lo descrito en el parágrafo anterior, las distribuciones prescritas de cualquier otra sociedad que su objeto social sean la administración, retención, distribución, promoción, recaudo, gestión, entrega, venta, cesión, quedarán contempladas como fuente de recursos para el desarrollo integral de los fines y principios de la presente ley.

Parágrafo Tercero. Incurrirán en causal de mala conducta los funcionarios que retarden u obstaculicen las transferencias o giros o que transfieran un mayor o menor valor de los recursos que correspondan a las entidades territoriales según lo previsto en esta Ley. Las sanciones disciplinarias correspondientes se aplicarán sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la ley penal.

TÍTULO VII

DISPOSICIONES VARIAS Y VIGENCIA

Artículo 37. La Dirección de Artes como instancia del Ministerio de Cultura fortalecerá y regionalizará el estudio de la música en todos sus géneros, permitiendo la capacitación en la industria artística y contar con el

soporte técnico, administrativo, financiero y político que faciliten la implementación de programas de masificación de la música a nivel regional.

Artículo 38. El Presidente de la República en uso de sus atribuciones constitucionales especialmente las consagradas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, reglamentará la cuota artística nacional que operará en todo el territorio nacional a través de la contratación ya sea por medio del Estado o por la empresa privada con un mínimo de participación en escenarios y medios de difusión, como son, sin limitarse a ellas, los siguientes: radio, prensa, televisión, sitios web alojados en servidor colombiano, espectáculos públicos y otros.

Parágrafo único. Para todos los efectos legales la reglamentación de la cuota de participación artística nacional deberá basarse en las siguientes reglas:

1. Cuando se trate de radio y televisión, se exigirá que mínimo por cada cinco (5) reproducciones de obra internacional, se debe reproducir una obra nacional.
2. Cuando se trate de escenarios públicos, se exigirá que mínimo por cada tres (3) reproducciones de obra internacional, se debe reproducir una obra nacional.

Artículo 39. A partir de la vigencia de la presente Ley, autorízase al Ministerio de Cultura y a las gobernaciones y alcaldías para ceder gratuitamente a las entidades seccionales y locales que se crean, los bienes, elementos e instalaciones destinados al cumplimiento de su objeto.

Parágrafo. Esta cesión gratuita de bienes tendrá por objeto fortalecer y apoyar a las empresas e instituciones culturales que vengán desarrollando un proceso artístico continuo, para que tengan el apoyo de los bienes, elementos e instalaciones del Estado que les permita continuar con su desarrollo.

Artículo 40. El Gobierno nacional establecerá el otorgamiento de estímulos académicos, económicos y de seguridad social para los intervinientes de la industria musical nacionales destacados en el ámbito nacional o internacional.

Artículo 41. El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contempladas en la presente Ley en un plazo no superior a seis (6) meses a partir de su promulgación.

Artículo 42. *Vigencia.* La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y regirá a partir de la fecha de su promulgación.



Santiago Valencia González
Senador de la República
Centro Democrático.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley No. ____ de _____

por medio de la cual se dictan disposiciones para la profesionalización y emprendimiento en la industria musical.

1. INTRODUCCIÓN

Como primera medida quiero afirmar que el presente Proyecto de Ley es el resultado del trabajo conjunto entre la Universidad Autónoma Latinoamericana, el Sindicato Único de Músicos de Colombia y el Colegio Antioqueño

de Abogados, por esto, ahora comienza nuestra labor en el Congreso para que este tipo de iniciativas que impulsan la economía naranja salga adelante y pueda convertirse en una ley de la República que beneficiara a toda la industria musical de nuestro país.

El Proyecto ha sido creado bajo la premisa de *regular* la intervención de las personas naturales y jurídicas participantes en todos los ámbitos de la industria musical¹. Busca demostrar cómo una ley general de la música es necesaria para suplir los vacíos normativos y proteger los intereses de la actividad musical, así como velar por el cumplimiento de los derechos y garantías que deben estar implícitos al desarrollo de dicha actividad.

Cuando se hace referencia a los derechos y garantías de la industria musical, se busca un goce pleno de ellos como el derecho al trabajo, al acceso real y efectivo a la seguridad social y a los beneficios que de ella se desprenden, a ser reconocidos como gestores culturales y protectores del patrimonio musical de la nación y a recibir educación que les permita mejorar sus habilidades y las competencias propias de su profesión².

Se ha demostrado que la industria musical sufre los problemas propios de su actividad, pero también es afectada por los inconvenientes sociales como la corrupción, la desigualdad o simplemente el difícil acceso a derechos fundamentales como el trabajo. Es por ello que este proyecto de ley busca realizar una regulación de los elementos fácticos y jurídicos que permitirán dignificar y reivindicar la profesión de músico y, de mano, contribuir con una reestructuración fundamental de varios aspectos del funcionamiento de la industria como lo son las sociedades de gestión colectiva.

En aras de lograr los objetivos planteados, el eje de este proyecto de ley se ha centrado en los aspectos fácticos y legales para la regulación de la industria musical en todas sus manifestaciones en el territorio colombiano, el cual posee una vasta diversidad cultural sustentada en los ejes musicales (Territorio Sonoro, 2007)³.

Es función del Estado promover y desarrollar políticas públicas culturales que apoyen, difundan, fomenten y promocionen la actividad musical y la expresión artística, de tal manera que permitan el ingreso de nuevos actores musicales, materializando el reconocimiento efectivo de la normatividad para la industria musical.

Se busca además que la música sea utilizada como una de las bases de la educación, como una herramienta para enriquecer las habilidades motrices y sensoriales desde la primera infancia y enfocar a los niños a la práctica temprana no solo como profesión, sino como un camino para utilizar su tiempo libre, potenciar sus competencias cognitivas y evitar los peligros a los que están abocados

¹ Entiéndase por miembro de la industria musical a: Autor, compositor, artista, intérprete, ejecutante, productor, organismos de radiodifusión, editores, sociedades de gestión colectiva, empresarios, o cualquier otra persona o entidad que cumpla un papel dentro de la actividad musical.

² En concordancia con los artículos 13, 25, 26, 48, 67, 70, 71 de la Constitución Política de Colombia.

³ Se entiende como ejes musicales el conjunto de regiones culturales cuyas músicas folclóricas comparten géneros, estilos musicales y formatos de instrumentación. En Colombia existen un total de once ejes musicales los cuales son: Isleño, Caribe Oriental, Caribe Occidental, Pacífico Norte, Pacífico Sur, Llanero, Andino Central-Oriental, Andino Noroccidental, Andino Centro-Sur, Andino Su- roccidental, De frontera/amazónico.

los jóvenes en las calles. En conclusión, se quiere utilizar la música como medio de transformación social.

En pro del aporte que pudiera brindar la academia al sector de la música, que en su generalidad tiende a tener altamente desprotegidos derechos esenciales como la salud y la educación hasta el nivel de profesionalización, la Universidad Autónoma Latinoamericana (UNAULA), el Sindicato de Músicos de Colombia (SUMARTE) y el Colegio de Abogados de Antioquia (COLEGAS) se unieron para llevar a cabo la investigación científica sobre el estado del sector de la industria musical en Colombia.

En el desarrollo del proyecto se realizó el *Curso Especializado sobre la Industria Musical y Sindical de México*, por la investigadora principal, docente, Ana María Mesa Elneser y tres auxiliares de investigación, Julio Ernesto Estrada López, José David Perez Isaza y Daniela Betancur Sánchez, todos vinculados a la Universidad Autónoma Latinoamericana (UNAULA), a cargo de las instituciones mexicanas SUTM-SUTME, las cuales también aportaron su gran conocimiento para la finalización de la estructura que alcanzó el proyecto de ley que regulará la industria musical en Colombia, contemplando grandes estándares de innovación, desarrollo social y cultural, además de la función social con el sector de la música, sus familias y el Estado, representado en mejor calidad de educación con emprendimiento.

Finalmente, la realización del proyecto de Ley, antes de ser puesto a consideración a instituciones como Sayco y Acinpro, Discos Fuentes e integrantes del Congreso nacional, los autores del proyecto realizaron el registro de la obra literaria ante la Dirección Nacional de Derechos de Autor el día 27 de octubre de 2017 y les fue otorgado el registro bajo el número 10-675-368.

2. OBJETO

2.1. Introducción

En aras de que en Colombia nunca se ha creado un marco jurídico que reglamente el comportamiento, jurídicamente hablando, de los intervinientes dentro de la industria musical, más allá de lo referente a los derechos de autor (Ley 23 de 1982) y la gestión colectiva (Ley 44 de 1993 – Decreto 3942 de 2010), se ha realizado este proyecto de ley para sentar las bases de una legislación de avanzada que permita que Colombia sea un país más inclusivo y equitativo para con los artistas, músicos, productores, compositores y demás integrantes de esta industria, y de esta manera dar también desarrollo a lo establecido en la Constitución Política colombiana en sus artículos 7° y 8°, donde se reconoce como principio fundamental del Estado la protección de las riquezas culturales.

Con este Proyecto de Ley se busca materializar los principios constitucionales mediante la protección y garantía efectiva de derechos sociales, económicos y culturales de los integrantes de la industria musical, así como fomentar la educación artística y cultural como lo establece el artículo 67 de la Carta Magna, y reglamentar la gestión individual de derechos de autor que a la fecha se mantiene como un vacío de ley.

Se busca también con este proyecto de ley realizar un registro único de la industria musical, el cual cuenta con dos funciones fundamentales, como lo son la de control y la de censo.

2.2. Marco Jurídico de la Industria Musical

Colombia es un país rico en cultura artística, contando con múltiples ejes musicales con ritmos y sonidos autóctonos de cada región; sin embargo, una de las mayores deudas históricas del país es brindar una

protección efectiva a todos esos músicos, compositores, productores, arreglistas, directores y demás integrantes de la industria musical.

La Constitución Política en sus artículos 7° y 8° consagra la protección de nuestras riquezas culturales como un principio fundamental del Estado, y aun así nunca hemos tenido una legislación que aborde a fondo el tema de la industria musical, y todos los proyectos que han buscado crear un marco jurídico respecto a este tema han fracasado.

Con la promulgación de la Ley 23 de 1982 el país dio un gran avance en cuanto a protección de los derechos de autor en todo su ámbito de aplicación, al igual que con las modificaciones introducidas a esta por la Ley 44 de 1993 y la adopción del Tratado de Ginebra mediante el Decreto 1474 de 2002; sin embargo, cometimos el error de pensar que la única protección requerida por el músico o en general por el artista colombiano radicaba en el respeto y salvaguarda de sus derechos de autor, cuando esta protección, para que sea completa y efectiva, debía incluir aspectos referentes a la seguridad social, la creación de empresa, la educación artística y cultural y el reconocimiento de la música colombiana como mecanismo de impulso y transformación social.

En países como México⁴, Argentina⁵, Perú⁶, Australia⁷, Chile⁸, por citar solo algunos, han comprendido que la protección de su cultura musical autóctona debe ser total, y así han logrado salvaguardar los integrantes de la industria musical dentro de su territorio, así como impulsarlos a nivel internacional.

2.3. Sistema de Información de la Música – Simus

“El Sistema de Información de la Música organiza y compila la información de la comunidad musical existente, constituida por un amplio espectro de expresiones musicales presentes a lo largo de todo el territorio nacional, facilitando la promoción, motivación y fomento de confirmación de redes donde participan todos los protagonistas del acontecer musical”⁹.

Se busca darle una utilidad práctica mayor al SIMUS, que sirva como una gran base de datos de los músicos del país, que pueda ser utilizado a modo de censo, de instrumento de control y veeduría, también para ofrecer programas académicos y culturales, abrir espacios de participación, retroalimentación y contratación con el Estado.

2.3.1 Función de Control

Cuando se habla de una función de control, nos referimos a que la entidad del Estado que se encargue de verificar el funcionamiento de todas las empresas unipersonales o de las S. A. S. que se constituyan con el fin de llevar a cabo la gestión individual de derechos de autor, debe conocer de manera exacta y actualizada la cantidad existente, debido a que se debe tener registro de quienes la conforman y de que estos estén cumpliendo con los requisitos legales para poder llevar a cabo dicha gestión.

Por otra parte, esta función de control se presenta como vital para el acceso a los beneficios y subvenciones

⁴ Ley Federal de Derechos de Autor.

⁵ Ley 26801, “Actividad Musical. Régimen de Información de Contratos Musicales”.

⁶ Ley 28131, “Ley del Artista, Intérprete y Ejecutante”.

⁷ Copyright Act 1968.

⁸ Ley 19928, “Sobre Fomento de la Música Chilena”.

⁹ Recuperado de <http://simus.mincultura.gov.co/>.

que se pretenden brindar a los integrantes de la industria musical, esto con el fin de que quienes accedan a ellos en realidad sean músicos, compositores, arreglistas, entre otros miembros, y no otras personas que deseen acceder a ellos de manera irregular.

2.3.2 Función de Censo

La función de censo busca que se conozca con certeza la cantidad de miembros pertenecientes a la industria musical en el país, esto con el fin de darles un mejor uso a los recursos asignados al fomento de la cultura musical, de darle una gestión más acertada al manejo de los escenarios públicos, de crear programas sociales y educativos que en realidad atiendan a los integrantes de la industria musical, y de facilitar la veeduría, inspección, vigilancia y control, de los entes y asociaciones pertenecientes a la industria musical.

2.3.3 Función de Promoción

La función de promoción implica no solo dar a conocer a un cúmulo de artistas, con sus especialidades y sus obras, sino que también implica ofrecer espacios para la capacitación, la actualización y la retroalimentación entre músicos de diferentes zonas del país, utilizando todos los medios tanto físicos como tecnológicos.

3. PRINCIPIOS

3.1 Inclusión Social

La inclusión debe entenderse como “el proceso de mejorar las condiciones de las personas y los grupos, para que formen parte de la sociedad, mejorando la capacidad, las oportunidades y la dignidad...” (Banco Mundial, 2017).

En este entendido, debemos empezar por comprender que en un país rico en diversidad cultural, muchos ritmos y sonidos autóctonos han quedado relegados debido a la falta de difusión, y la paupérrima protección recibida por parte del Estado.

Este proyecto de ley busca que los integrantes de la industria musical que han luchado por la protección de su patrimonio sonoro, pero que de cierta forma han sido olvidados por el resto de sus connacionales, puedan dar a conocer sus expresiones artísticas como herramienta de protección del patrimonio cultural de la nación (como materialización del artículo 72 de la Constitución Política) y también logren garantizar su subsistencia como músicos y protectores del capital cultural autóctono colombiano.

3.2 Equidad Social

La Equidad Social es la materialización del principio de inclusión social. Es el accionar material mediante el cual el Estado garantiza el acceso a todos los integrantes de la industria musical a los planes de beneficios y subvenciones, encaminados a la protección y garantía real de los derechos sociales, morales y económicos consagrados en este proyecto de ley.

3.3 Justicia

La noción de justicia tiene múltiples advocaciones; sin embargo, en esta ley se deberá entender justicia como la garantía real de cumplimiento de todos aquellos derechos de los que son titulares los integrantes de la industria musical según los preceptos de este proyecto de ley y demás regulaciones como la Ley 23 de 1982.

También integra este presupuesto de justicia la necesidad que se brinden a los integrantes de la industria musical las acciones legales correspondientes que permiten reclamar ante la jurisdicción el cumplimiento de dichos derechos.

3.4 Fomento de la Cultura en la Música Nacional como Mecanismo de Transformación Social

La música es generadora de cohesión social, y en una época de coyuntura social como la que vive Colombia en la actualidad, se presenta como un mecanismo real de transformación social. A lo largo de la historia, las diferentes comunidades han encontrado en los diferentes sonidos puntos y espacios comunes, de acercamiento y comunicación.

Este principio se presenta como materialización de los preceptos constitucionales establecidos en los artículos 70 y 71 de la carta magna, permitiendo aumentar las obras musicales nacionales y proteger las ya existentes mediante el fortalecimiento de los diferentes ejes musicales mediante la educación artística, el fortalecimiento de los programas de escuelas de música y la creación de concursos, festivales y demás espacios de manifestación artística que resalten los sonidos y ritmos autóctonos de cada región.

3.5 Fondo para el Fomento de la Industria Musical

El Fondo para el Fomento de la Música busca asegurar que los recursos destinados a la protección del patrimonio musical de la nación se materialicen en inversiones efectivas, esto es, se logre capacitar a los miembros de la industria musical para que estos sean los protectores de dicho patrimonio, así como los formadores de los futuros músicos, compositores, arreglistas, entre otros. Además de la capacitación, también se requiere inversión en herramientas que permitan un desarrollo pleno de la actividad musical y de escenarios adecuados para la práctica de la misma.

3.6 Inclusión en Seguridad Social Integral

El artículo 48 de la Constitución Política consagra el acceso a la seguridad social como un derecho irrenunciable para todos los colombianos. Sin embargo, el diario vivir ha demostrado que un porcentaje muy bajo de los trabajadores realizan aportes a pensiones (se tienen cifras que indican que aproximadamente el 40% de los colombianos ocupados realizan aportes a pensión); que el acceso efectivo a la salud no es el mejor, y que un gran número de trabajadores entienden como innecesario el pago de ARL y aportes a cajas de compensación familiar.

Este proyecto de ley busca una materialización efectiva de este artículo 48, tanto en la garantía de acceso como en la ampliación progresiva de la cobertura.

Teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 48 inciso 2 de la carta magna, se busca que los integrantes de la industria musical tengan un acceso efectivo a todas las contingencias de la seguridad social integral, consagradas en la Ley 100 de 1993 y demás normatividad complementaria.

Esta garantía de acceso efectivo a la seguridad social no solo nos permite cumplir lo establecido en el artículo 48, sino que también se convierte en presupuesto fundamental para reconocimiento de la labor musical como forma de trabajo digno y a su vez como materialización del artículo 25 constitucional.

3.7 Fomentar Educación y Generación de Empresa en la Industria Musical y la Gestión Individual

La educación es un derecho consagrado en el 67 constitucional. Uno de los presupuestos de este derecho es el mejoramiento cultural. Este mejoramiento cultural solo se logrará mediante lo que llamamos educación cultural. Este proyecto de ley propone preparar en competencias a los integrantes de la industria musical con el propósito de que desarrollen su labor de una manera más técnica y se conviertan en formadores de las nuevas generaciones, esto tomando también como base lo establecido en los

artículos 44 y 45 en lo referente a educación y cultura como presupuesto del progreso.

Respecto a la generación de empresa, esto se ha pensado desde la perspectiva de la gestión individual, incentivando a los integrantes de la industria musical a crear una empresa unipersonal regulada en la Ley 1014 de 2006 o una sociedad unipersonal regulada en la Ley 1258 de 2008, además de inscribirla en el registro único de la industria musical para lograr llevar un control de dicha actividad.

3.8 Fomento de las TIC

El artículo 71 constitucional consagra el desarrollo tecnológico como herramienta para el fomento de las manifestaciones culturales, esto es, las TIC hacen parte vital del nuevo mundo y esto incluye a la cultura como parte integrante del mismo.

Este proyecto de ley vislumbra a las TIC como una de las bases de la industria musical, teniendo en cuenta la importancia que han tomado internet, las plataformas de *streaming* y las redes sociales dentro del fomento, la distribución y el mercadeo de las artes sonoras.

Este proyecto de ley se encuentra en concordancia con el marco general que rige el sector de las TIC, consagrado en la Ley 1341 de 2009, y busca que las tecnologías de la información y la comunicación se conviertan en herramienta vital en el desarrollo de la industria musical y la gestión individual.

4. Inspección, Vigilancia y Control

La actual normatividad colombiana establece que las facultades de inspección, vigilancia y control respecto a la industria musical han de ser ejercidas por la Dirección Nacional de Derechos de Autor; sin embargo, esta unidad administrativa especial no tiene la suficiente capacidad coercitiva para enfrentar las irregularidades y denuncias que pueden existir en una industria millonaria y con tantos intervinientes.

Por ello se ha buscado que estas facultades sean ejercidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, en el entendido que todo lo referente a la industria musical es a su vez entendido como una actividad comercial, por lo cual no iría en contravía de las actividades misionales de dicha entidad, y bajo el entendido de que la misma posee facultades jurisdiccionales que permiten que realicen una verdadera protección de todos los intervinientes dentro de la industria musical.

5. Cooperación Internacional

Con este proyecto de ley se busca no solo impulsar una iniciativa legislativa, sino sentar las bases de una política pública que contribuya a la protección del patrimonio sonoro, la significación de los músicos colombianos y el impulso de la educación artística como herramienta de desarrollo cognoscitivo desde edades tempranas.

Por ello, en compañía con el Sindicato de Músicos de México, entidad que lleva más de 80 años asociando a músicos y propendiendo por su protección, se ha revisado y estructurado este proyecto de ley como una herramienta que permita una evolución holística de la industria musical y en especial de los músicos, profesionalizando su labor y abriendo la posibilidad a que la gestionen como empresas musicales.

6. Fomento de la cultura, la educación artística y la creación de empresa

Se ha buscado abrir la posibilidad de que se creen programas de profesionalización en músicas populares, donde los músicos que se encargan de proteger los diferentes ejes musicales del país puedan aspirar a obtener un título universitario y puedan replicar su obra

con sus comunidades, garantizando así la protección el patrimonio sonoro de la nación.

Se han buscado también formas idóneas de promover las figuras asociativas que permitan la protección de los derechos de los músicos colombianos, que sirvan como veedores de la labor, evitando así que sean explotados, que violenten las garantías que deberían ser intrínsecas a cualquier trabajador y que ofrezcan oportunidades e inversión en los mismos artistas.

Respecto a la creación de empresa, se busca ofrecerles la posibilidad a los músicos de que sean emprendedores a partir de sus carreras, que gestionen las mismas como empresas musicales, promoviendo la inversión y el desarrollo.

7. Impacto fiscal

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Teniendo en cuenta lo anterior, el presente proyecto de ley no tiene un impacto fiscal negativo en las finanzas del Gobierno central o cualquier otra entidad pública; por el contrario, significaría un impulso al desarrollo y fomento de la industria musical colombiana.

De los honorables Congresistas,


Santiago Valencia González
Senador de la República
Centro Democrático

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 99 de 2019 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones para la profesionalización y emprendimiento en la industria musical, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Santiago Valencia González. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA - agosto 12 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se elimina la múltiple contribución en seguridad social en los contratos de prestación de servicios profesionales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el inciso primero y adiciónese un inciso al párrafo 1° del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, modificada por el artículo 5° de la Ley 797 de 2003, el cual quedará así:

Parágrafo 1°. En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base.

Los contratistas que hayan celebrado dos o más contratos de prestación de servicios profesionales, cotizarán sus aportes al Sistema General de Seguridad Social sobre el ingreso base de liquidación del contrato en el que perciba mayor valor de ingresos devengados.

En ningún caso el ingreso base de cotización podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente. Las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo legal mensual vigente, podrán ser beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional, a efectos de que este le complete la cotización que les haga falta y hasta un salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso al párrafo del artículo 65 del Decreto 806 de 1998, el cual quedará así:

Los contratistas que hayan celebrado dos o más contratos de prestación de servicios profesionales, cotizarán sus aportes al Sistema General de Seguridad Social sobre el ingreso base de liquidación del contrato en el que perciba mayor valor de ingresos devengados.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



RICHARD AGUILAR VILLA
Senador de la República



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República



ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONSIDERACIONES GENERALES:

El contrato de prestación de servicios tiene por finalidad realizar actividades relacionadas con la administración de la entidad o el cumplimiento de sus funciones; su carácter es temporal; el contratista goza de autonomía e independencia para la ejecución de las prestaciones y puede celebrarse tanto con personas jurídicas como naturales, en este último caso, siempre y cuando las actividades contratadas no pueden cumplirse con personal de planta o cuando las labores requeridas

exigen conocimientos especializados de los que no disponen los servidores de la entidad. (...) Si bien una interpretación preliminar del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 permitiría concluir que es posible la celebración de este contrato para la ejecución de cualquier objeto que tenga relación con la administración o funcionamiento del organismo, lo cierto es que el contenido obligacional se circunscribe a una prestación de hacer, esto es, la realización de actividades o el despliegue de alguna acción o conducta. (...) La delimitación del objeto del contrato proviene no sólo de las normas positivas que lo definen y que se acaban de analizar, sino también de disposiciones prohibitivas o restrictivas que indican que el contrato de prestación de servicios no es un medio para suplir la vinculación de personas naturales en el desempeño de la función pública, ni constituye un instrumento para el cumplimiento propiamente dicho de ella. (...) Los servicios de apoyo para la organización logística de eventos de capacitación corresponden al objeto del contrato de prestación de servicios, siempre que tal actividad esté comprendida dentro del ámbito funcional de la entidad¹.

La Ley 80 de 1993, en su artículo 32 numeral 3, dispuso que:

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Así mismo, el Decreto 1510 de 2012, artículo 73, determina que se surtirá por la modalidad de contratación directa los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

A pesar que esta figura jurídica tiene como objeto “ser el producto de necesidades institucionales previamente definidas de conformidad con los estudios que al respecto se hubieren realizado, y que le sirvan a los responsables de la contratación para proferir sus juicios de conveniencia, oportunidad o mérito del contrato respectivo. Este tipo de contratos debe responder en realidad a necesidades verificables de las entidades públicas y no al capricho o la subjetividad de los servidores responsables en cada una de ellas².

No obstante, la realidad ha sido otra, donde se observa que la regla general se ha convertido en la excepción, y de esta forma la vinculación con más altos índices de vinculación laboral se ha realizado a través de contratos de prestación de servicios y no la implementación del sistema de carrera.

2. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL:

• CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:

Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejo Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce. Noviembre 23 de 2005.

² Procuraduría General de la Nación, Segunda Delegada para la Contratación Estatal. Fallo Radicado 165-135425-2006.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores. (Subrayado fuera de texto).

Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

Parágrafo. Adicionado por el Acto Legislativo 1 de 2003. Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.

- **LEY 100 DE 1993:**

Artículo 15. Modificado por el artículo 3°, Ley 797 de 2003 Afiliados. Serán afiliados al sistema general de pensiones:

1. En forma obligatoria:

Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, salvo las excepciones previstas en esta ley. Así mismo, los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegibles para ser beneficiarios de subsidios a través del fondo de solidaridad pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

(...)

Artículo 18. Base de cotización. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.

(...)

Parágrafo 1°. Modificado por el artículo 5°, Ley 797 de 2003.

En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base.

En ningún caso el ingreso base de cotización podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente. Las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo legal mensual vigente, podrán ser beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional, a efectos de que éste le complete la cotización que les haga falta y hasta un salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

- **DECRETO 806 DE 1998**

Artículo 65. Base de cotización de los trabajadores con vinculación contractual, legal y reglamentaria y los pensionados. Las cotizaciones para el Sistema General de Seguridad Social en Salud para los trabajadores afiliados al Régimen Contributivo en ningún caso podrán ser inferiores al equivalente al 12% de un salario mínimo legal mensual vigente.

(...)

Parágrafo. Cuando el afiliado perciba salario o pensión de dos o más empleadores u ostente simultáneamente la calidad de asalariado e independiente, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, ingreso o pensión devengado de cada uno de ellos.

- **DECRETO 1406 DE 1999**

Artículo 29. Aportes íntegros al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Los trabajadores que tengan un vínculo laboral o legal y reglamentario y que, además de su salario, perciban ingresos como trabajadores independientes, deberán autoliquidar y pagar el valor de sus aportes al SGSSS en lo relacionado con dichos ingresos.

En todo caso, el Ingreso Base de Cotización no podrá exceder de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Como se sostuvo en el primer acápite, la regla general ordenada por la Constitución Política de Colombia, en su artículo 125, mediante la cual todos los empleos del Estado deben ser desempeñados por personas que hayan hecho carrera administrativa se ha convertido en la excepción, por cuanto la costumbre administrativa se ha encargado de contradecir este ordenamiento, y son numerosos los casos de contratos de trabajo con apariencia de prestación de servicios, al punto que actualmente, en algunas entidades colombianas el peso en número de contratistas sobrepasa a los empleados de planta, configurando lo que se conoce como nóminas paralelas³.

³ Pérez Quintero, Stephanie Johana. Análisis de la incidencia del contrato de prestación de servicios en el funcionamiento de la Administración Pública Colombiana. Período 2002-2010. Monografía de Grado para optar el título de Politóloga. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 2011.

Circunstancia que ha potencializado esta práctica que desfigura el concepto de contrato, constituye una burla para los derechos laborales de los trabajadores, fomenta procesos de deslaboralización, incumplimiento que acarrea graves consecuencias administrativas y penales⁴.

3.1. Problemática a regular

Para iniciar el planteamiento del problema a regular, es pertinente hacer un paralelo entre los contratistas que prestan sus servicios al Estado y los trabajadores que están vinculados por otras formas legales:

A	B	C
	DEPENDIENTE	INDEPENDIENTE
SALARIO BÁSICO	\$ 1.000.000	\$ 1.000.000
Subsidio de transporte	\$ 97.032	\$ -
SALARIO	\$ 1.097.032	\$ 1.000.000
Honorarios (10%)	\$ -	\$ -
ICA (1%)	\$ -	\$ 10.000
Pensión (16%)	\$ 40.000	\$ 132.498
Salud (12,5%)	\$ 40.000	\$ 103.514
SALARIO MENOS DESCUENTOS	\$ 1.017.032	\$ 753.988
Prestaciones sociales (Prima, cesantías, intereses y vacaciones)	\$ 189.467	\$ -
SALARIO MÁS PRESTACIONES	\$ 1.206.499	\$ 753.988
Dotaciones (Costo de 3 pares al año dividido en 12)	\$ 26.000	\$ -
SALARIO MÁS DOTACIONES	\$ 1.232.499	\$ 753.988

Como se observa en el cuadro, un contratista de prestación de servicios, gana aproximadamente \$478.511 pesos menos que un trabajador vinculado laboralmente, de lo que se colige que sus ingresos van en detrimento en comparación con una persona que gane su mismo salario, realizando las mismas funciones.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la informalidad laboral conserva un alto índice en la economía de nuestro país, muchas personas tratan de conseguir varios ingresos para su subsistencia y la de su familia, de tal forma que logran celebrar varios contratos de trabajo al mismo tiempo, duplicando sus esfuerzos físicos para cumplir a cabalidad con sus funciones, sin embargo, el Estado ha sido negligente en algunas circunstancias que empeoran la estabilidad y el trabajo digno de miles de colombianos que trabajan a través de esta modalidad.

Y uno de esos factores, es la doble contribución que deben realizar los contratistas y personas independientes en cada ingreso que obtengan sin que esto constituya doble cotización, como lo conceptuó el Ministerio de Salud y Protección Social, cuando precisa:

“En este orden de ideas y frente a lo consultado, se tiene que las personas vinculadas mediante contrato de trabajo y los trabajadores independientes o contratistas, de conformidad con las disposiciones citadas, son considerados como afiliados obligatorios a dichos sistemas, por tal razón, no es aceptable ni válido legalmente que se abstengan de pagar los aportes a los sistemas en comento, argumentando que ya cotizan como independiente o como dependientes.

Más aún, se reitera que al aportante le asiste la obligación de cotizar sobre la totalidad de ingresos que perciba, lo cual implica que la cotización que en salud y pensiones efectúa como dependiente, no sufre ni reemplaza la que tiene que hacer como contratista o independiente, en este caso, los aportes que como contratista o independiente debe efectuar deben ser girados a la misma EPS y AFP a la que viene cotizando como dependiente, sin que ello implique una doble afiliación, un doble pago de aportes o dobles semanas cotizadas en pensiones.

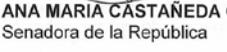
De la misma manera, si se trata de un trabajador independiente que tiene varios contratos o realiza varias

actividades productivas, deberá cotizar sobre todos los ingresos que perciba atendiendo adicionalmente el principio de solidaridad que rige el Sistema General de Seguridad Social Integral⁵.

De las anteriores consideraciones, surge la necesidad de legislador en pro de un trabajo digno para nuestros contratistas que en la mayoría de casos son explotados laboralmente como evasión al pago de seguridad social por parte de sus empleadores, ocasionando una tercerización laboral que está vulnerado muchos derechos fundamentales, por tal motivo debemos apoyar esta iniciativa que será de gran importancia para miles de compatriotas que buscan tener un trabajo digno con unos ingresos dignos proporcionales al trabajo que realizan.


RICHARD AGUILAR VILLA
Senador de la República


RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

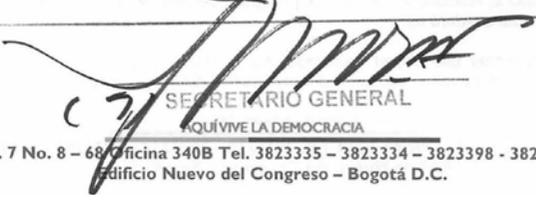

ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senadora de la República

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día _____ del mes _____ del año _____

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. _____ Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por:


SECRETARIO GENERAL
¡QUÉVIVE LA DEMOCRACIA!
Cra. 7 No. 8 – 68 Oficina 340B Tel. 3823335 – 3823334 – 3823398 - 3824327
Edificio Nuevo del Congreso – Bogotá D.C.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 100 de 2019 Senado, por medio de la cual se elimina la múltiple contribución en seguridad social en los contratos de prestación de servicios profesionales y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Richard Aguilar Villa, Rodrigo Lara Restrepo, Ana María Castañeda Gómez. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-171 de 2012. Magistrado Ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵ Ministerio de Salud y Protección Social. Oficio 1100000 – 139263 – 155725. Asunto: Respuesta Cotización salud y pensión contratista por todo ingreso. Julio 23 de 2012.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 12 de 2019

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

Cumplase.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2019
SENADO

Por medio de la cual se declara imprescriptible la acción y la sanción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de edad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto hacer imprescriptible la acción y la sanción penal en contra de personas que cometan delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de edad.

Artículo 2°. Modifíquese el inciso 2° del artículo 83 de la Ley 599 de 2000, adicionado por el artículo 16 de la Ley 1719 de 2014, el cual quedará así:

“El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal será imprescriptible para los delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, así como para aquellos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexual de menores de edad contemplados en el Título IV, Libro II de este código, y el delito consagrado en el artículo 237”.

Artículo 3°. Elimínese el inciso 3° del artículo 83 de la Ley 599 de 2000, adicionado por el artículo 1° de la Ley 1154 de 2007.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 89 de la Ley 599 de 2000, el siguiente parágrafo:

Parágrafo. La sanción penal será imprescriptible para los delitos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexual de menores de edad contemplados en el Título IV, Libro II de este código, y el delito consagrado en el artículo 237”.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA
Senador

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE
Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. La violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

Es conveniente comenzar definiendo de manera precisa el concepto contenido en el presente subtítulo, para lo cual resulta bastante útil el Decreto Ley 1146 del 10 de julio de 2007 de la Presidencia de la República “*Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente*”; pues en este se manifiesta que por violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, se entiende todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre un niño, niña o adolescente, utilizando la fuerza o cualquier forma de coerción física, psicológica o emocional, aprovechando las condiciones de indefensión, desigualdad y las relaciones de poder existentes entre víctima y agresor.

Por su parte, acudiendo a un análisis comparado del tema, el Gobierno de España a través de su Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, emitió en octubre de 2012 la “Guía de material básico para la formación de profesionales” titulada “Violencia sexual contra los niños y las niñas, y el abuso y explotación infantil”, texto en el cual se analiza de manera profunda el tema de la violencia sexual infantil, y del cual se considera pertinente traer a colación las siguientes líneas en aras de dar claridad al asunto:

“El abuso sexual infantil implica la transgresión de los límites íntimos y personales del niño o la niña. Supone la imposición de comportamientos de contenido sexual por parte de una persona (un adulto u otro menor de edad) hacia un niño o una niña, realizado en un contexto de desigualdad o asimetría de poder, habitualmente a través del engaño, la fuerza, la mentira o la manipulación.

El abuso sexual infantil puede incluir contacto sexual, aunque también actividades sin contacto directo como el exhibicionismo, la exposición de niños o niñas a material pornográfico, el grooming o la utilización o manipulación de niños o niñas para la producción de material visual de contenido sexual.

La explotación sexual infantil y la trata de niños y niñas con fines de explotación sexual es la forma más extrema en que se manifiesta esta violencia. Supone la utilización de menores de edad en actos de naturaleza sexual a cambio de una contraprestación, normalmente económica. La aceptación por parte del niño o la niña de esta transacción resulta irrelevante y así lo establecen las principales normas internacionales. Cualquier forma de violencia sexual contra los niños y las niñas es un problema social que tiene consecuencias en su vida, en su entorno y en todos y cada uno de los contextos en los que el niño o la niña víctima se desarrolla. De ahí que los ámbitos para la intervención en la protección de los niños y las niñas contra este tipo de violencia incluyan, desde la familia y su entorno social, a los ámbitos educativo,

sanitario y policial, así como el legislativo y de políticas públicas.

Cabe diferenciar tres modos fundamentales en los que se manifiesta esta violencia de naturaleza sexual contra la infancia:

1. Abuso sexual infantil con o sin contacto físico.
2. *Imágenes de abuso sexual a través de las TIC*
3. *Explotación sexual infantil y trata*".

En el mismo orden de ideas, la Unicef, en la Convención sobre los Derechos del Niño, emitió el documento denominado "Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño" en el cual se define el abuso y explotación sexual infantil, así:

"Constituye abuso sexual toda actividad sexual impuesta por un adulto a un niño contra la que este tiene derecho a la protección del derecho penal. También se consideran abuso las actividades sexuales impuestas por un niño a otro si el primero es considerablemente mayor que la víctima o utiliza la fuerza, amenazas y otros medios de presión. Las actividades sexuales entre niños no se consideran abuso sexual cuando los niños superan el límite de edad establecido por el Estado parte para las relaciones consentidas".

2. **Ámbito constitucional y legal**

Siendo la Constitución Política norma de normas, siempre es pertinente empezar a analizar un tema legislativo a la luz de esta, pues de su articulado se desprenden las directrices para el distinguido ejercicio de hacer la ley, ejecutarla y procurar su cumplimiento. De tal modo, es bajo la citada perspectiva que el presente proponente pretende examinar inicialmente el tema de los delitos relacionados con el abuso en contra de menores de edad. En virtud de lo anterior, tenemos que la Constitución Política de 1991 en reiteradas ocasiones hace mención a los niños y sus derechos al interior del Estado, siendo los artículos 42 y 44 los que más se circunscriben al tema que nos ocupa, al manifestar los siguiente:

"Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

Artículo 44. 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". (Constitución Política de Colombia 1991).

De los referidos artículos se desprende una obligación, no sólo en cabeza del legislador, sino de todo el Estado colombiano, frente a la protección a los derechos de los niños. Nótese que, incluso, la norma dice que tales derechos prevalecen por sobre los derechos de los demás, definición a la que se le debe dar la trascendencia que merece. En tal sentido, la legislación penal colombiana debe estructurarse en función de lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Política, impidiendo la prescripción de la acción penal dirigida a sancionar la afectación gravosa a los derechos de menores edad, más aún cuando está en juego la no impunidad como criterio básico de la justicia.

Resulta importante señalar que la Ley 599 de 2000 determina que en los casos de crímenes de guerra la acción penal será imprescriptible, lo que nos invitaría a pensar que en Colombia es considerado más grave el daño ocasionado por un criminal de guerra que el generado por un pederasta. En este último caso, se insiste, hay una habilitación constitucional que permite la imprescriptibilidad de la acción penal, la cual está plasmada en el artículo 44 de rango constitucional.

Con lo anterior, no se pretende hacer una ponderación entre el daño generado por un delito u otro, lo que se busca es evidenciar la necesidad de legislar de manera consecuente con lo determinado hace casi 30 años en nuestra Constitución Política, y consagrar dentro de las causales de imprescriptibilidad de la acción penal la comisión de delitos de abuso a menores de edad.

Ahora, desde el punto de vista legal, es innegable que existen una cantidad notable de normas relacionadas al tema *sub exámine*, de las cuales se perfila la Ley 1098 de 2006 como la ley marco. En ella se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Sin embargo, la referida ley no se direccionó hacia el tema de la impunidad que supone la posibilidad de prescripción de la acción penal frente al delito en cuestión. Se enfoca en la víctima y no en el victimario.

3. **La figura de la prescripción**

La prescripción es una institución jurídica que tiene valores polisémicos, es decir, significados distintos que concurren en el uso del lenguaje jurídico. Por una parte, la figura permite la adquisición de derechos, siendo un "modo" para ese fin, y por otra, conlleva la extinción de los mismos; en ambos casos por el transcurso del tiempo, frente a la inoperancia o inejecución del derecho. A lo dicho se le conoce como prescripción adquisitiva y prescripción extintiva, esto dependiendo del supuesto fáctico que se suscite. Esta idea es clara en el entorno de la doctrina, por ejemplo, así lo expresa el tratadista López Blanco (2005):

"el término se utiliza para denotar genéricamente dos aspectos por entero diversos y que, si bien es cierto implican efectos del tiempo en las relaciones jurídicas, corresponde a dos fenómenos distintos, como son la

usucapión o prescripción adquisitiva que es un modo de adquirir el dominio y otros derechos reales, y la prescripción extintiva que implica la imposibilidad de ejercitar exitosamente, caso de que se llegase a alegar, una determinada pretensión” (p. 497).

En el caso preciso de la acción penal, según lo expresa el artículo 77 de la Ley 906 de 2004 y el artículo 82 de la Ley 599 de 2000, la prescripción trae como consecuencia la extinción del derecho de acción. Esto significa que el transcurso del tiempo, sin la puesta en marcha del aparato jurisdiccional sobre un delito en particular, podría dar lugar a la imposibilidad de imputación y juzgamiento de tipo penal, en otras palabras, a la impunidad. Los artículos referidos expresan de manera textual lo siguiente:

“Artículo 77. Extinción. La acción penal se extingue por muerte del imputado o acusado, prescripción, aplicación del principio de oportunidad, amnistía, oblación, caducidad de la querrela, desistimiento, y en los demás casos contemplados por la ley”. (Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004).

“Artículo 82. Extinción de la acción penal. Son causales de extinción de la acción penal.

1. *La muerte del procesado.*
2. *El desistimiento.*
3. *La amnistía propia.*
4. *La prescripción.*
5. *La oblación.*
6. *El pago en los casos previstos en la ley.*
7. *La indemnización integral en los casos previstos en la ley.*
8. *La retractación en los casos previstos en la ley.*
9. *Las demás que consagre la ley”. (Código Penal, Ley 599 de 2000).*

En este orden de ideas, cuando un delito de gravedad extrema, como es el caso de los delitos cometidos en contra de la libertad, integridad y formación sexual de los menores de edad, tenga la oportunidad jurídica de la extinción de la acción penal, a través de la figura de la prescripción, estamos frente a una excepción al castigo que corresponde una clara muestra de impunidad, la cual es totalmente inaceptable por la organización social del Estado colombiano, por cuanto el ordenamiento jurídico interno y el Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos le dan un carácter de prevalencia a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como se ha venido mencionando a lo largo del presente documento. De aquí que cualquier posibilidad de impunidad es un despropósito de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, lo cual, una vez advertido, debe evitarse a todo costo en resguardo a la justicia como criterio esencial de las sociedades civilizadas.

4. Pederastia y pedofilia.

El Diccionario de la Real Academia Española define el concepto de pederastia como:

“Del gr. παιδραστία pailerastía.

1. f. Inclination erótica hacia los niños.
2. f. Abuso sexual cometido con niños”.

Así mismo, define pedofilia en los siguientes términos:

“Del gr. παῖς, παιδός país, paidós 'niño' y -filia.

- 1.f. Atracción erótica o sexual que una persona adulta siente hacia niños o adolescentes”.

Resulta evidente que el primer significado que le da el acreditado instituto español a los dos conceptos que nos ocupan es prácticamente idéntico, sin embargo, existe un segundo sentido que no comparten las anteriores definiciones, y es que la pederastia incluye el abuso sexual cometido con niños, acto que se encuentra debidamente tipificado como un delito en Colombia. En tal contexto, referirse con el término pedófilo a una persona que abusa sexualmente de menores de edad sería inexacto, pues la atracción erótica no implica la realización o consumación de los actos relacionados a los pensamientos del pedófilo, contrario a lo que ocurriría con un pederasta. Ahora bien, a través de un silogismo lógico que busca incluir los dos conceptos en una misma definición, obtenemos que un pederasta se podría definir como el pedófilo que materializa sus inclinaciones sexuales aberrantes. En ese plano, la pedofilia representa un problema práctico solamente en la medida en que se convierta en pederastia, siendo ahí cuando el Estado juega un papel fundamental desde la perspectiva de la prevención, solución y garantías de sus infantes frente al grave problema.

5. Datos y cifras relacionadas.

En todo el mundo una de cada cinco mujeres y uno de cada 10 hombres afirman haber sufrido abusos sexuales en su infancia.

El 12% de los niños colombianos han sido víctima de abuso sexual.

Dos niños son víctimas de abuso sexual cada hora en Colombia y por año fallecen más de 200 menores por causa de agresiones violentas en este país.

De acuerdo a cifras oficiales de Medicina Legal, el 75% de los exámenes que se practican por violación, se les realizan a niños y niñas menores de 14 años.

Un informe publicado Medicina Legal, destacó que en Colombia se practican cada año alrededor de 18.000 exámenes a menores por abuso sexual. Entre enero y marzo de este año, la institución practicó 4315 exámenes médicos a niños de entre 0 y 17 años tras denuncias de abuso sexual. Estas estadísticas sugieren que por día cerca de 49 menores son violados en el país.

De todos estos delitos cometidos contra los niños en Colombia, menos del 5% son denunciados, debido a que suceden en zonas marginales o son perpetrados por los mismos familiares del menor, y de los pocos casos que se denuncian, menos del 1% termina en una condena real contra el abusador.

Según cifras del Inpec, publicadas el jueves 11 de septiembre por el diario *El Tiempo*, en Colombia hoy por hoy existen 4.033 personas condenadas por acceso carnal abusivo a niños menores de 14 años, 4.994 por actos sexuales y 2.461 por acceso carnal violento contra adultos.

6. Caso chileno

Teniendo en cuenta el caso de un país hermano con el cual tenemos una amplia relación jurídica en términos de tradición y evolución normativa, cabe anotar que hace poco en Chile se legisló con la finalidad de afrontar desde el ámbito legal la problemática que suponen los abusos sexuales en menores de edad en ese país. Los chilenos promovieron la imprescriptibilidad para delitos de la índole en cuestión y el proyecto de ley ya pasó de manera unánime la primera plenaria en el Congreso. Al respecto se lee lo siguiente en la página web oficial del Honorable Senado de Chile:

“Por unanimidad (39 votos) y dando cuenta de la necesidad de terminar con esta dolorosa realidad, la Cámara Alta respaldó en general el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que declara imprescriptibles los delitos sexuales contra menores.

La idea, según manifestó el Senador Francisco Huenchumilla, presidente de la Comisión de Constitución encargada de analizar el proyecto, es que luego de la aprobación de la idea de legislar, los senadores puedan hacer sus aportes para perfeccionar la importante normativa.

El proyecto fue iniciado por los Senadores Jaime Quintana y Ximena Rincón y los ex senadores Patricio Walker y Fulvio Rossi y tiene por objeto resaltar la extrema gravedad que, para nuestra legislación, tienen los delitos de connotación sexual cometidos en contra de menores, permitiendo a quienes han sido víctimas de estas agresiones denunciar su perpetración y a sus victimarios cuando se encuentren realmente preparados para hacerlo y enfrentarlo, sin que corran el peligro que las acciones legales para hacer efectiva la responsabilidad hayan prescrito, dejando así en la impunidad hechos que los han marcado por toda su vida.

Con esto se dispone que las acciones penales para perseguir judicialmente los delitos cometidos en contra de menores de edad, podrán siempre deducirse por la víctima o el Ministerio Público, sin que el autor de los mismos pueda alegar que estas se han extinguido por el paso del tiempo.

Los delitos declarados imprescriptibles son los de violación; estupro; abuso sexual, exposición a actos de significancia sexual; producción de material pornográfico y favorecimiento de la prostitución, cuando ellos se han cometido en contra o bien se han visto involucrados como víctimas menores de 18 años”.

7. Cuadro comparativo

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 83. El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra será imprescriptible.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el inciso 2º del Artículo 83 de la Ley 599 de 2000, adicionado por el Artículo 16º de la Ley 1719 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>‘El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal <u>será imprescriptible para los delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, así como para aquellos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexual de menores de edad contemplados en el título IV, Libro II de este código, y el delito consagrado en el Artículo 237.</u>’</p>
	<p>Artículo 3º. Elimínese el Inciso 3º del Artículo 83 de la Ley 599 de 2000,</p>

<p>Inciso 3º Artículo 83 de la ley 599 de 2000.</p> <p>Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.</p>	<p>adicionado por el Artículo 1º de la Ley 1154 de 2007.</p> <p>Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.</p>
<p>Artículo 89. Término de prescripción de la sanción penal. La pena privativa de la libertad, salvo lo previsto en tratados internacionales debidamente incorporados al ordenamiento jurídico, prescribe en el término fijado para ella en la sentencia o 121 en el que falte por ejecutar, pero en ningún caso podrá ser inferior a cinco (5) años. La pena no privativa de la libertad prescribe en cinco (5) años.</p>	<p>Artículo 4º. Adiciónese al artículo 89 de la ley 599 de 2000, el siguiente párrafo:</p> <p>Parágrafo. La sanción penal será imprescriptible para los delitos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexual de menores de edad contemplados en el título IV, Libro II de este código, y el delito consagrado en el Artículo 237.”</p>

8. Conclusión

Los abusos sexuales en menores de edad han tenido un crecimiento exponencial en los últimos años. A esa conclusión arribó este cuerpo legislativo en los debates materializados en el recinto de la Comisión Séptima del Senado de la República, en el mes de septiembre y octubre del año 2018, a propósito de los informes que debía rendir el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y la Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescente Víctimas de Abuso Sexual, en desarrollo de la Ley 1146 de 2007, en donde quedó en evidencia, con sustento en cifras y estadísticas oficiales, la dramática y lamentable situación que están viviendo los menores en el tema de la violencia sexual.

El punto es tan delicado que ha revivido el debate de la cadena perpetua y la castración química para los violadores. El Gobierno del Presidente Iván Duque ha manifestado estar de acuerdo con la iniciativa de la prisión perpetua frente a los violadores de niños, niñas y adolescentes, por lo que el presente proyecto de ley es un gran complemento a dichos propósitos legislativos; más aún, cuando serios estudios y la evidencia estadística han demostrado que las personas que incurrir en este tipo de conductas no logran recuperarse jamás, por lo que el índice de reincidencia en dicho tipo penal es muy alto.

En virtud de las razones expuestas, me permito poner en consideración de los honorables Congresistas el presente proyecto de ley, con el fin de que se le dé el respectivo trámite en aras de lograr su promulgación nacional, como un paso en la búsqueda de una Colombia más justa y segura para nuestros infantes.

9. Referencias Bibliográficas

López Blanco, Hernán Fabio, (2005). Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Procedimiento Civil Parte General. Colombia, Bogotá: DUPRE Editores. Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004.

Constitución Política de 1991. Código Penal, Ley 599 de 2000.

Decreto Ley 1146 del 10 de julio de 2007.

Ley 1098 de 2006.

Guía de material básico para la formación de profesionales. Violencia sexual contra los niños y las niñas, y el abuso y explotación infantil.

Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño (Unicef).

<http://www.senado.ci/imprescriptibilidad-de-delitos-sexuales-contra-menores-con-contundente/senado/2018-07-05/155113.html>

<https://www.latinamericanpost.com/18155-asi-condena-latinoamerica-el-abusosexual-a-menores->

[https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/violencia sexual contra los ninosylasninas.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/violencia%20sexual%20contra%20los%20ninos%20y%20las%20ninas.pdf)

<http://dle.rae.es>

[https://www.unicef.org/ecuador/UNICEF Observaciones Generales Del Comité Del os Derechos Del Niño-WEB.pdf](https://www.unicef.org/ecuador/UNICEF%20Observaciones%20Generales%20Del%20Comite%20Del%20os%20Derechos%20Del%20Nino-WEB.pdf)

<https://www.lexbase.co/lexdocs/indice/2007/11146de2007>

Cordialmente,

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 13 del mes Agosto del año 2019
se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 105 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Hs: José Ritter López Peña, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Germán Darío Hoyos Giraldo

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 105 de 2019 Senado, por medio de la cual se declara imprescriptible la acción y la sanción penal en caso de

los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de edad, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores José Ritter López Peña, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Germán Darío Hoyos Giraldo. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y leyes.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 13 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 764 - Martes, 20 de agosto de 2019	
SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 16 de 2019 Senado, por medio del cual se otorga la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural al municipio de Girardot en el departamento de Cundinamarca. ...	1
Proyecto de Acto legislativo número 17 de 2019 Senado, por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente.....	5
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de Ley número 99 de 2019 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones para la profesionalización y emprendimiento en la industria musical.....	10
Proyecto de ley número 100 de 2019 Senado, por medio de la cual se elimina la múltiple contribución en seguridad social en los contratos de prestación de servicios profesionales y se dictan otras disposiciones.	21
Proyecto de ley número 105 de 2019 Senado, Por medio de la cual se declara imprescriptible la acción y la sanción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de edad.....	24