



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 819

Bogotá, D. C., jueves, 10 de octubre de 2013

EDICIÓN DE 32 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

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 11 DE 2013 SENADO

*por el cual se reforma la Constitución Política
 de Colombia en sus artículos 190 y 197.*

Honorables Senadores:

Por designación que me hiciera el señor Presidente de la Comisión Primera Constitucional, me corresponde rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2013, *por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en sus artículos 190, inciso 1° y 197.*

El artículo 190 de la Carta Política se refiere de manera expresa al período y a las mayorías electorales necesarias para elegir al Jefe del Estado. Así mismo, el artículo 197 hace relación a la prohibición para ser reelecto al cargo de Presidente por más de una vez. Las propuestas del proyecto se resumen así:

- La elección presidencial no será por un período de cuatro años sino de cinco.
- Se elimina toda posibilidad de reelección presidencial, aún en el caso del Vicepresidente que hubiese desempeñado el cargo presidencial, salvo que lo haya hecho por menos de tres meses continuos o discontinuos durante el período.

No puede parecernos extraña la presentación del proyecto en estudio. Desde siempre Colombia ha intentado acomodarse a uno, u otro período presidencial con argumentos que de acuerdo al momento político apoyan el aumento o la disminución del tiempo del ejercicio del primer empleo del país. Trayendo a la memoria la historia nacional en cuanto a la duración del período presidencial es fácil recordar que en las Constituciones de los siglos XIX y XX fue variando según el querer de los actores y la conveniencia nacional. La Consti-

tución de 1821, o Constitución de Cúcuta, previó que el poder ejecutivo estaba constituido por un Presidente y un Vicepresidente, elegidos por cuatro años, que no podían ser reelegidos y que, en caso de muerte, eran sustituidos por el Presidente del Senado. En el año de 1828 el partido boliviano, con su ferviente deseo de ver una Gran Colombia Unida, decide presentar a la Convención de Ocaña, en agosto de 1828, para recoger el pensamiento del Libertador, una constitución con un fuerte gobierno central y una presidencia vitalicia en la que el Jefe del Estado podría tener la facultad de nombrar su sucesor. En 1830 se redactó una nueva Constitución en el llamado Congreso Admirable, en donde se rechazaron los empleos, honores y títulos hereditarios y se legisló para impedir la dictadura. El presidente sería electo para un periodo de ocho años.

En 1832 se aprobó la Constitución de la República de la Nueva Granada. Con ella se regresó al gobierno presidencial por cuatro años. La Constitución de la Confederación Granadina de 1858 dispuso que el Presidente y los Senadores fueran elegidos por un período de cuatro años y la Cámara por dos años. En 1863, la Constitución de los Estados Unidos de Colombia estableció un sistema federal con una presidencia de la Unión de dos años de duración y sin posibilidad de reelección inmediata. El período presidencial cambió de dos a seis años en la Constitución de 1886 y se autorizó la reelección del Presidente en períodos inmediatos. La Reforma de 1910 redujo el período presidencial de 6 a 4 años, prohibió la reelección inmediata de los Presidentes, eliminó la figura del Vicepresidente y la reemplazó por la de un designado que sería elegido por el Congreso. En 1991 la Carta Política mantuvo el período presidencial en 4 años sin reelección inmediata y, finalmente,

la reforma del 2005 permitió la elección del Presidente de la República hasta por dos períodos.

Como se ve, la reelección presidencial ha sido, al igual que la duración del período de ejercicio del cargo, preocupación constante desde la época misma de la Gran Colombia, cuando se estableció la posibilidad de una sola reelección siempre y cuando pasara un período. Rafael Núñez fue elegido en cuatro ocasiones, Tomás Cipriano de Mosquera lo fue tres veces más el periodo de 1861 a 1863 en el que gobernó tras un golpe de Estado. Manuel Murillo Toro, Alfonso López Pumarejo y Álvaro Uribe Vélez fueron elegidos en dos ocasiones, mientras que Francisco de Paula Santander y Alberto Lleras Camargo fueron elegidos luego de haber ejercido la Presidencia por renuncia o encargo del titular.

El fenómeno en estudio no es exclusivo de Colombia. Sin tomar en cuenta el régimen de gobierno aplicable a cada país y en una rápida mirada a la legislación constitucional comparada en América, podemos apreciar que el período del Presidente de la República por regla general oscila entre cuatro y seis años y que la reelección se contempla en algunas Constituciones.

Argentina, vg. establece un mandato de cuatro años con reelección inmediata. En **Bolivia** el período es de cinco años con reelección por una sola vez después de transcurrido por lo menos un período presidencial. **Brasil** contempla un período presidencial de cinco años. Permite la reelección inmediata pero la prohíbe indefinidamente. En **Chile** el Presidente de la República dura en el ejercicio de sus funciones por el término de seis años y no puede ser reelegido para el período siguiente. En **Costa Rica** se fijó el mandato en cuatro años con reelección no inmediata. **El Salvador** constitucionalizó un período presidencial de cinco años con reelección no inmediata. **Estados Unidos** cuenta con un período presidencial de cuatro años reelegible. En **Guatemala** es de cuatro años, improrrogable. **Honduras** determinó que el período presidencial sería de cuatro años sin reelección. En **México**, el mandato presidencial es de seis años y “el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”. **Panamá**, por su parte, lo fijó en cuatro años disponiendo que “los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidentes o Vicepresidentes no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes”.

En **Paraguay**, el período es de cinco años improrrogables. Se determina: “no podrán ser reelectos en ningún caso”. **Perú**, señaló su mandato presidencial en cinco años. El Presidente no puede ser reelegido de inmediato. **Uruguay**, definió un período de cinco años con reelección no inmediata. Por último, **Venezuela** establece un período de

seis años. El Presidente puede ser reelegido indefinidamente.

Período presidencial y reelección son, entonces, temas de permanente actualidad en Colombia y en América. Tanto el uno como la otra presentan aspectos positivos y sus negativos. El Presidente de la República de Colombia se elige en la fecha para un período de cuatro años y puede ser reelegido por una sola vez. La reelección puede ser inmediata o posterior al cumplimiento de su primer mandato. Los autores de la iniciativa aspiran a ampliar a cinco años el período presidencial, sin posibilidad de reelección. El ponente piensa que el sistema adoptado en Chile y en México confiere estabilidad a las instituciones y otorga amplias posibilidades democráticas. Entre las muchas razones que podría aducir para justificar esta proposición destaca la que se refiere a la ejecución de los planes y programas de desarrollo del Gobierno y al lapso que en forma razonable se requiere para que puedan cumplirse.

La experiencia colombiana demuestra que cuatro años es un corto plazo para la implementación de la gestión gubernamental y esta situación motiva y justifica políticamente la reelección inmediata. La ampliación del ejercicio del cargo propuesta por los autores del proyecto busca facilitar el cumplimiento del plan de gobierno sometido a la consideración popular durante la campaña y soslaya la posibilidad de unas nuevas e inmediatas elecciones. Para el ponente es claro que ampliar la duración del período del Jefe del Estado es saludable para el país y para la democracia. Sin embargo, piensa que un año adicional es poco tiempo o casi nada si lo que se quiere es asegurar un desarrollo óptimo de los programas del gobierno y estima, salvo mejor opinión de los miembros de la Comisión Primera, que el ideal sería un período presidencial de seis años sin posibilidades de reelección tal cual sucede en los Estados mencionados, esto es, en Chile y en México.

El proyecto excluye de la prohibición de ser reelegido presidente al vicepresidente electo que hubiese ejercido el primer cargo del Estado por menos de tres meses continuos o discontinuos. El Ponente no comparte esta reforma y piensa que quien opte por ser fórmula presidencial de un candidato a Jefe de Estado debe saber que al tomar posesión del cargo para reemplazar de manera temporal o absoluta al titular, ejerce como Presidente y asume ese alto honor con las consecuencias que de tal hecho se derivan. La circunstancia relevante es el ejercicio del poder. No el tiempo que dure su ejercicio. La fórmula presidencial supone una identidad en los planes, programas y proyectos de quienes la integran y presume un acuerdo en aspectos fundamentales al punto que siendo dos se eligen como unidad. El hecho de ejercer el cargo de Presidente por un lapso corto no es óbice para excluir a quien lo hizo de la aplicación de la disposición constitucional que impide ser reelecto. El Ponente somete esta observación a la Comisión para que sea ella

quien, en último término, adopte la decisión que más convenga a los intereses nacionales.

El Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2013 ha sido presentado por iniciativa de distinguidos Senadores y Representantes a la Cámara en época preelectoral. En efecto, a sólo cinco meses de la radicación de esta ponencia se estarán celebrando en Colombia elecciones de miembros del Congreso y unos meses más tarde, la primera vuelta de la elección presidencial. Habida cuenta que las normas sobre reelección de Presidente establecidas por la Carta Política de 1991 y su reforma de 2005, vigentes, se constituyen en las reglas de juego para la eventual aspiración presidencial del actual Jefe de Estado, con buen juicio los autores del proyecto dispusieron la vigencia del acto legislativo a partir de las elecciones de 2018.

El ponente estima pertinente, dada la importancia del proyecto, y en consideración a que no ha sido una preocupación que embargue en los últimos tiempos a la opinión pública, o a los partidos políticos, o a la academia, o a los juristas, o a los medios de comunicación, o a ensayistas e intelectuales, analizar la conveniencia de someter su texto, junto con la exposición de motivos y la ponencia, al estudio de audiencias y foros que congreguen en la discusión a los estamentos nacionales. Así mismo, estima imposible su discusión sin conocer un pronunciamiento de las colectividades con asiento en el Congreso para favorecerlo o contrarecarlo.

Con fundamento en las consideraciones anteriores, el Ponente se permite proponer a la Comisión Primera del Senado:

“Dese primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2013 Senado, *por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en sus artículos 190 y 197*, con el pliego de modificaciones adjunto, previas las consultas políticas pertinentes y las audiencias, foros y simposios necesarios para socializar su texto y el conocimiento de los criterios nacionales que se expresen alrededor del tema”.

De la Comisión,

Roberto Gerlén Echeverría.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 11 DE 2013**

por el cual se reforma la Constitución Política en sus artículos 190 y 197.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 1° del artículo 190 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 190. El Presidente de la República será elegido para un período de seis años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará

una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

Artículo 2°. El artículo 197 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 197. No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia.

Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, o de la Corte Constitucional, Consejero de Estado o miembro del Consejo Nacional Electoral, o del Consejo Superior de la Judicatura, Ministro del Despacho, Director de Departamento Administrativo, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Defensor del Pueblo, Comandante de las Fuerzas Militares, Director General de la Policía, Gobernador de Departamento o Alcalde.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de las elecciones presidenciales del año 2018.

Roberto Gerlén Echeverría.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO LEY NÚMERO 34
DE 2013 SENADO**

por medio de la cual se adicionan algunas disposiciones a la Ley Estatutaria número 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre de 2013

Senador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 34 de 2013 Senado, *por medio de la cual se adicionan algunas disposiciones a la Ley Estatutaria número 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.*

Con el fin de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, en los siguientes términos:

La presente iniciativa fue presentada al honorable Congreso de la República, por el respetado Senador Juan Lozano Ramírez, con el fin de “Garantizar la exclusión de agentes corruptos y criminales en la arena electoral y la transparencia de los procesos electorales”.

El texto original, consta de 4 artículos con los que se pretende:

1. Pérdida de los anticipos económicos para partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos.
2. Prohibir la financiación con dinero en efectivo, salvo una caja menor de 8 salarios mínimos legales mensuales.
3. Causales que implican la pérdida de la financiación estatal para los partidos y movimientos políticos.
4. Implementación de la ventanilla única.
5. Vigencia.

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se adicionan algunas disposiciones a la Ley Estatutaria número 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 22, el cual establecerá lo siguiente:

Artículo 22. *De los anticipos.* Los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos, podrán solicitar en forma justificada al Consejo Nacional Electoral hasta un ochenta por ciento (80%) de anticipo de la financiación Estatal de las consultas o de las campañas electorales en las que participen.

El Consejo Nacional Electoral autorizará el anticipo teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, y calculará su cuantía a partir del valor de la financiación estatal recibida por el solicitante en la campaña anterior para el mismo cargo o corporación, en la respectiva circunscripción, actualizado con base en el índice de precios del consumidor. Si el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos no hubiere participado en la elección anterior, dicho anticipo se calculará teniendo en cuenta el menor valor de reposición pagado para el respectivo cargo o lista en la elección anterior.

Los anticipos a que se refiere esta disposición podrán ser girados hasta por el monto garantizado, dentro de los cinco días siguientes a la inscripción del candidato o lista, previa aprobación y aceptación de la póliza o garantía correspondiente.

El valor del anticipo se deducirá de la financiación que le correspondiere al partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos por concepto de reposición de gastos de la campaña.

Si no se obtuviere derecho a financiación estatal, el beneficiario del anticipo deberá devolverlo en su totalidad dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la correspondiente póliza o garantía, excepto en el caso de las campañas presidenciales en las que no habrá lugar a la devolución del monto recibido por concepto de anticipo, siempre que hubiere sido gastada de conformidad con la ley.

En estos casos, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, podrá financiar los gastos pendientes de pago mediante financiación privada dentro de los montos señalados para la correspondiente elección, previa autorización del Consejo Nacional Electoral.

Si el valor del anticipo fuere superior al valor de la financiación que le correspondiere partido movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, este deberá pagar la diferencia dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la respectiva póliza o garantía.

Parágrafo. No tienen derecho al anticipo de que trata el presente artículo, los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que inscriban y avalen candidatos que hayan sido sujetos de sanción disciplinaria consistente en destitución o inhabilidad para ejercer cargos públicos, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento por delitos distintos a las relacionadas con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática, contra la administración pública, de lesa humanidad, delitos contra los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 2°. Adiciónese el numeral 8 y el párrafo al artículo 27 los cuales establecerán lo siguiente:

Artículo 27. Financiación prohibida. Se prohíben las siguientes fuentes de financiación de los partidos, movimientos políticos y campañas:

1. Las que provengan, directa o indirectamente, de gobiernos o personas naturales o jurídicas extranjeras, excepto las que se realicen a título de cooperación técnica para el desarrollo de actividades distintas a las campañas electorales.
2. Las que se deriven de actividades ilícitas o tengan por objeto financiar fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.
3. Las contribuciones o donaciones de personas titulares del derecho real, personal, aparente o presunto, de dominio, respecto de bienes sobre los cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio.
4. Las contribuciones anónimas.
5. Las de personas naturales contra las cuales se hubiere formulado acusación o imputación en

un proceso penal por delitos relacionados con la financiación, pertenencia o promoción de grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra la administración pública, contra los mecanismos de participación democrática y de lesa humanidad.

6. Las que provengan de personas que desempeñan funciones públicas, excepto de los miembros de corporaciones públicas de elección popular, quienes podrán realizar aportes voluntarios a las organizaciones políticas a las que pertenezcan, con destino a la financiación de su funcionamiento y a las campañas electorales en las que participen, de acuerdo con los límites a la financiación privada previstos en el artículo 25 de la presente ley.

7. Las que provengan de personas naturales o jurídicas cuyos ingresos en el año anterior se hayan originado en más de un cincuenta por ciento de contratos o subsidios estatales; que administren recursos públicos o parafiscales, o que tengan licencias o permisos para explotar monopolios estatales o juegos de suerte y azar.

8°. Las que provengan en dinero en efectivo.

Parágrafo. Salvo una caja menor que no excederá de 8 (ocho) salarios mínimos legales mensuales vigentes, las campañas, los candidatos y los partidos y movimientos políticos, no podrán efectuar sus pagos en efectivo.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 27A el cual establecerá lo siguiente:

Artículo 27A. Causales de pérdida de financiación estatal de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales. Son causales de pérdida de financiación estatal para los partidos y movimientos políticos y para las campañas electorales las siguientes:

a) Cuando se compruebe por la autoridad competente que la procedencia de los recursos es contraria a las contempladas en los artículos 16 y 20 según sea el caso, o se enmarque dentro de las fuentes de financiación prohibida establecidas en el artículo 27 de la presente ley;

b) Cuando se compruebe por el Consejo Nacional Electoral y/o la autoridad judicial competente, que pese a haber informado lo contrario, la destinación de los recursos sea distinta al normal funcionamiento del partido o movimiento político o no se encuentre contemplada dentro de las actividades a financiar señaladas en el artículo 18 de la presente ley;

c) No presentar la rendición de cuentas ante el Consejo Nacional Electoral en relación con la declaración de patrimonio, ingresos y gastos de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales;

d) El partido o movimiento político perderá la financiación estatal en un 20% cuando avale candidatos a los que se les decrete sanción disciplinaria consistente en destitución o inhabilidad para ejercer cargos públicos, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento por delitos relacionados

con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática, contra la administración pública o de lesa humanidad, delitos contra los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Por estas mismas causas perderá la totalidad de la financiación estatal la campaña electoral cuyo candidato elegido se encuentre en las circunstancias descritas en el artículo 134 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 56 a la Ley 1475 de 2011, el cual establecerá lo siguiente:

Artículo 56. Ventanilla única de consultas. Implementese la aplicación de la ventanilla única de consultas como mecanismo idóneo, eficaz, oportuno, integral y suficiente para facilitar el acceso a la información de los partidos y movimientos políticos y de los candidatos que aspiran a ocupar cargos de elección popular, en lo que tiene que ver con investigaciones, condenas y antecedentes disciplinarios, fiscales y judiciales, para que sea consultada en cualquier momento previo o posterior a campañas electorales o en actividades donde se requiera la participación política de los candidatos, partidos y movimientos.

Esta aplicación estará a cargo de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Policía Nacional y su administración la tendrá el Ministerio del Interior.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Consideraciones sobre el proyecto de ley

El artículo 1° pretende que los partidos, movimientos y grupos de ciudadanos no puedan recibir financiación de campañas en la modalidad de anticipos, cuando avalen o inscriban candidatos que hayan sido sujetos de sanción disciplinaria consistente en destitución o inhabilidad para ejercer cargos públicos, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento por delitos distintos a las relacionadas con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática, contra la administración pública, de lesa humanidad, delitos contra los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

De acuerdo con la normatividad vigente, para obtener la financiación de la campaña mediante el sistema de anticipos, es forzoso haber inscrito candidatos para la elección, lo que implica que de conformidad con los artículos 28 y 32 de la Ley 1475 de 2011, tanto quien inscribe como la autoridad electoral no encontraron reparo alguno, por cuanto para realizar la inscripción el sujeto fue verificado con anterioridad.

Ahora bien, lo pretendido no está previsto hoy en la legislación, y no se trata simplemente de una sanción, sino que en realidad es la reconfiguración en alguna medida del régimen de inhabilitación para acceder a los cargos de elección popular, como da cuenta la literalidad del artículo bajo análisis, quedan excluidas las conductas relacionadas con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática, contra la Administración Pública, de lesa humanidad, delitos contra los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, en tanto que de conformidad con los artículos 107 de la Constitución y 10 de la Ley 1475 de 2011, estas ya tienen prevista una sanción, quedando por tanto solo como objeto de la sanción, cuando sobre el candidato pese sanción disciplinaria consistente en destitución o inhabilitación para ejercer cargos públicos, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento por delitos, de cuyo es que si existe sanción disciplinaria como la descrita o condena penal tanto la Ley 734 de 2002 como el artículo 179 y los correspondientes a las entidades territoriales, impiden que el sujeto pueda postularse como candidato, no así con la pérdida de la investidura y la medida de aseguramiento, ya que estas últimas solo están previstas para el Congresista de conformidad el inciso final del párrafo 3° del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, y la medida de aseguramiento no es una condena o antecedente penal que se haya considerado hasta hoy como causal inhabilitadora.

Ahora bien, siendo que la entrega de los antipos se realiza dentro de los cinco días siguientes a la inscripción, es casi que improbable que si para el otorgamiento del aval y posterior inscripción aceptada, ninguna autoridad detectare irregularidad, en esos cinco días, se presenten evidencias férreas que permitan la aplicación del supuesto bajo análisis, más cuando, de conformidad con el procedimiento administrativo, se debe respetar el debido proceso, para comprobar la veracidad del postulado, estas razones de peso inducen a pensar que este artículo es inconveniente y va en contra del derecho fundamental al debido proceso, el principio de la buena fe, y lo recién expedido por la corporación en la Ley 1475 de 2011, es decir, desdibujan la seguridad jurídica que debemos mantener en esta fase preelectoral.

El artículo 2° postula que debe establecerse como financiación prohibida la que provenga en dinero en efectivo, salvo una caja menor que no exceda de ocho salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De conformidad con el artículo 25 la administración de los recursos de campaña debe realizarse mediante la utilización de una cuenta única, y así mismo, mediante el aplicativo diseñado por el Consejo Nacional Electoral, denominado Cuentas Claras.

La utilización de la cuenta única y el aplicativo son creaciones de la Ley 1475 de 2011 que se encuentran vigentes y fueron diseñados con la perspectiva de salvaguardar las necesidades identificadas por el proyecto, en virtud de ello, no parece urgente modificarlo puesto que de un lado aún no se ha visto la virtud del diseño recién implementado y de otro, el cambio de reglas de campaña en esta época preelectoral, no ayudaría a mantener la seguridad jurídica que es necesaria.

Respecto del proyecto en análisis existe un último reparo, esta vez, respecto del artículo 3° que en el literal d), en tanto que su redacción vincula nuevamente las nociones estudiadas respecto del primer artículo, y deja por fuera además todos aquellos delitos que no sean los relacionados de manera taxativa, agregase a ello que existen las sanciones previstas por el artículo 10, que se consideran suficientes.

Modificaciones que se proponen para primer debate

En los términos expuestos se eliminan de la ponencia los artículos 1° y 2°, junto con el literal d) del artículo 3°.

Proposición:

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 34 de 2013 Senado, *por medio de la cual se adicionan algunas disposiciones a la Ley Estatutaria número 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,

Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se adicionan algunas disposiciones a la Ley Estatutaria número 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese a la Ley 1475 de 2011 el artículo 27A el cual quedará así:

Artículo 27A. *Causales de pérdida de financiación estatal de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales.* Son causales de pérdida de financiación estatal para los partidos y movimientos políticos y para las campañas electorales las siguientes:

a) Cuando se compruebe por la autoridad competente que la procedencia de los recursos es contraria a las contempladas en los artículos 16 y 20

según sea el caso, o se enmarque dentro de las fuentes de financiación prohibida establecidas en el artículo 27 de la presente ley;

b) Cuando se compruebe por el Consejo Nacional Electoral y/o la autoridad judicial competente, que pese a haber informado lo contrario, la destinación de los recursos sea distinta al normal funcionamiento del partido o movimiento político o no se encuentre contemplada dentro de las actividades a financiar señaladas en el artículo 18 de la presente ley;

c) No presentar la rendición de cuentas ante el Consejo Nacional Electoral en relación con la declaración de patrimonio, ingresos y gastos de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 56 a la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 56. Ventanilla única de consultas. **Impleméntese la aplicación de la ventanilla única de consultas como mecanismo idóneo, eficaz, oportuno, integral y suficiente para facilitar el acceso a la información de los partidos y movimientos políticos y de los candidatos que aspiran a ocupar cargos de elección popular, en lo que tiene que ver con investigaciones, condenas y antecedentes disciplinarios, fiscales y judiciales, para que sea consultada en cualquier momento previo o posterior a campañas electorales o en actividades donde se requiera la participación política de los candidatos, partidos y movimientos.**

Esta aplicación estará a cargo de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Policía Nacional y su administración la tendrá el Ministerio del Interior.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,
Senador Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 04 DE 2013 SENADO

por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.

Bogotá, D. C., octubre 8 de 2013

Honorable Senador

GUILLERMO A. SANTOS MARÍN

Presidente de la Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 04 de 2013 Se-

nado, *por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.*

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación hecha por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, como ponentes de esta iniciativa nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 04 de 2013 Senado, *por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996* en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollara de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
2. Objeto y justificación del proyecto.
3. Competencia.
4. Consideraciones.
5. Desarrollo internacional.
6. Marco constitucional, legal y jurisprudencial.
7. Proposición.
8. Pliego de modificaciones.
9. Texto propuesto.

“Los salarios mínimos ayudan a proteger a los trabajadores con salarios bajos y previenen una disminución de su poder adquisitivo, lo cual a su vez perjudica la demanda interna y la recuperación económica”. Guy Ryder, Director de la OIT.

1. Antecedentes

El presente proyecto de ley es la insistencia del Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, el cual fue archivado por tránsito de legislatura. El Proyecto de ley número 65 de 2011 fue radicado el 10 de agosto de 2011 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 585 de 2011. Posteriormente fue acumulado con el Proyecto de ley número 41 de 2011. La ponencia para primer debate fue publicada el 11 de octubre de 2011 en la *Gaceta del Congreso* número 851 de 2011. El 15 de mayo de 2012 la Comisión Séptima del Senado aprobó el proyecto en primer debate. La ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 341 de 2012, el 12 de junio del mismo año. La Plenaria del Senado de la República aprobó el proyecto el 19 de marzo de 2013. En la *Gaceta del Congreso* número 385 de 2013 se publica la ponencia para tercer debate el 7 de junio del año en curso. El articulado que se presenta corresponde al publicado para el tercer debate, que no alcanzó a ser discutido en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

2. Objeto y justificación de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto modificar el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996 (Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales creada por el artículo 56 de la Constitución Política), con el ánimo de establecer la prohibición que el incremento anual del salario mínimo esté por debajo del incremento porcentual del IPC general del año inmediatamente

te anterior y *procurando* que dicho reajuste en el salario mínimo tampoco sea inferior al incremento porcentual del IPC para ingresos bajos.

La anterior medida se justifica en la necesidad de garantizar el poder adquisitivo de la población que devenga como contraprestación por su trabajo un salario mínimo, que le permita adquirir los bienes y servicios básicos necesarios para su supervivencia y la de su familia, permitiendo que el reajuste anual del salario mínimo, nunca esté por debajo del índice general de precios al consumidor, ya que de lo contrario cerca de la mitad de los colombianos verían seriamente afectada su capacidad de consumo.

3. Competencia

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 154, 157 y 158 de la Constitución Política referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia.

Así mismo, está en línea con lo establecido en el artículo 140, numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa presentada por el honorable Senador Juan Lozano Ramírez quien tiene la competencia, para tal efecto.

4. Consideraciones

El debate mundial en torno a los salarios mínimos ha sido amplio multidisciplinario, en él tienen cabida discusiones jurídicas, políticas, económicas y éticas, que dan cuenta de la pertinencia del salario mínimo como una condición que permite a los trabajadores responder a unas demandas económicas mínimas que tienen que ver con vivienda, alimentación y vestido, entre otras.

De acuerdo a la 79 Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra en 1992, “por ‘salario mínimo’ puede entenderse la suma mínima que deberá pagarse al trabajador por el trabajo o servicios prestados, dentro de un lapso determinado, bajo cualquier forma que sea calculado, por hora o por rendimiento, que no puede ser dismínuida, ni por acuerdo individual ni colectivo, que está garantizada por la ley y puede fijarse para cubrir las necesidades mínimas del trabajador y de su familia, teniendo en consideración las condiciones económicas y sociales de los países”¹.

Posteriormente, en 2008 “la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define el salario mínimo como aquel que constituye el piso para la estructura salarial y tiene como objetivo proteger a los trabajadores que ocupan la base de la distribución salarial”².

Así las cosas, y de acuerdo al Boletín Internacional de Investigación Sindical de la Oficina Internacional del Trabajo 2012³, el salario mínimo

debe entenderse desde el campo de los derechos, debe consagrarse como uno, en la medida en que es una herramienta de protección del trabajador que debe garantizarle un mínimo nivel de vida. La existencia del mismo es algo que trasciende los argumentos economicistas, que asumen el salario como una perturbación en la economía y que debe calcularse exclusivamente por las dinámicas del mercado.

Beneficios del salario mínimo:

- Es un instrumento de lucha contra la pobreza, pues protege el ingreso y los niveles de vida de las poblaciones más vulnerables.

- Es una herramienta que permite la reducción de las desigualdades en términos laborales y salariales entre hombre y mujeres, por ejemplo, y permite la construcción de una sociedad con mayores niveles de justicia social.

- Es un motor de crecimiento económico, pues defiende la capacidad adquisitiva de los trabajadores y con ello garantiza el consumo y la circulación económica.

En ese orden de ideas, un salario mínimo debe considerarse un derecho inviolable de los trabajadores y herramienta de política social, que permite mayores niveles de crecimiento económico y garantiza un mejor nivel de vida para los trabajadores. Por lo tanto, la afirmación de que un aumento del salario mínimo genera desempleo creciente desconoce su efecto dinámico sobre el ingreso y el consumo; la vigencia de bajos salarios puede encerrar a la sociedad y a la economía en la trampa de la baja productividad; por el contrario, el salario mínimo además de ser una estrategia de aumento de la productividad económica, protege a los trabajadores más débiles en la negociación salarial y su crecimiento empuja a la mejora la distribución del ingreso⁴.

Vale la pena traer a colación el más reciente informe mundial sobre salarios de la OIT 2012/2013, en donde se asegura que “los salarios mínimos actuaron como una herramienta de protección social para los trabajadores más vulnerables”⁵, además se destaca el papel del salario mínimo como garante en la lucha contra la pobreza.

Es pertinente que en la discusión referente a la fijación del incremento del salario mínimo que se realiza por los diferentes sectores llamados a concertar, se tenga claro que es necesario límites que garanticen que el incremento permita a los trabajadores mantener al máximo dentro de lo posible, su capacidad adquisitiva, generador de mayor bienestar y prosperidad para las familias colombianas. Más aún cuando históricamente un alto porcentaje del incremento hecho al salario mínimo se ha hecho por decreto del ejecutivo, medida subsidiaria y no por la medida principal, contemplada en la Ley 278 de 1996, la concertación.

¹ 79 Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra 1992, Página 15. Disponible en: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(1992-79-4B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(1992-79-4B).pdf)

² OIT. Informe Mundial Sobre Salarios. 2008.

³ Páginas 45 a 47 Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_183570.pdf

⁴ *Ibíd.*

⁵ Agencia de Noticias OIT. Diciembre 7 de 2012. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_194759/lang--es/index.htm

Fijación salario mínimo legal mensual en Colombia						
Mecanismo Fijación	Año	N° Decreto	Sector urbano y rural	Subsidio de transporte	% de incremento ⁶	Inflación en el momento en que se expidió el Decreto ⁷
Acuerdo	2004	3770 Dic./03	\$358.000	\$41.600	7.83	6.47%
Fijación unilateral por Decreto	2005	4360 Dic./04	\$381.500	\$44.500	6.56	5.04%
Acuerdo	2006	4686 Dic./05	\$408.000	\$47.700	6.95	3.70%
Fijación unilateral por Decreto	2007	4580 Dic./06	\$433.700	\$50.800	6.30	4.77%
Fijación unilateral por Decreto	2008	4565 Dic./07	\$461.500	\$55.000	6.41	5.18%
Fijación unilateral por Decreto	2009	4868 Dic./08	\$496.900	\$59.300	7.67	5.92%
Fijación unilateral por Decreto	2010	5053 Dic./09	\$515.000	\$61.500	3.64	2.68%
Fijación unilateral por Decreto	2011	4834 Dic./10	\$535.600	\$63.600	4.00	2.65%
Acuerdo	2012	4919 Dic./11	\$566.700	\$67.800	5.8	3.18%
Fijación unilateral por Decreto	2013	2738 Dic./12	\$589.500	\$70.500	4.02	3.02%

Aunque la economía colombiana ha crecido en los últimos años un promedio de 5%, el incremento real en los ingresos de los trabajadores no reflejó este crecimiento un mayor poder adquisitivo, por el contrario el crecimiento del salario mínimo real en Latinoamérica, para 2012, muestra que en países como Brasil, Panamá, Uruguay y Venezuela este incremento estuvo por encima del 3%, y entre un 2 a 3% en Chile y Costa Rica pero en Colombia, México y Nicaragua el incremento no superó el 1%.⁸

El loable objetivo establecido en la Constitución Política de adoptar por consenso el porcentaje del incremento del salario mínimo responde a principios propios de una democracia, que los actores involucrados y directamente afectados en la determinación del incremento del salario mínimo puedan exponer sus argumentos, razón por la cual se expidió la Ley 278 de 1996, que dio origen a la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, comisión que en la práctica difícilmente ha permitido a centrales obreras, gobierno y empleadores llegar a algún tipo de consenso en la fijación del aumento anual del salario mínimo, razón por la cual se ha tenido que acudir en la mayoría de las ocasiones a la medida subsidiaria establecida en la ley, fijación del incremento del salario mínimo por decreto del gobierno.

La inflación que es el incremento sostenido y generalizado del nivel de precios de bienes y servicios en un periodo determinado, causa la pérdida del poder adquisitivo del dinero, y otros tantos aspectos negativos en la economía propios de la

inflación como el deterioro de la calidad de vida, desestímulo de la producción y desestímulo al ahorro, ya que no permite a los trabajadores contar con un salario que le permita suplir con suficiencia sus necesidades básicas y a la vez ahorrar o invertir en la adquisición de bienes y servicios.

Históricamente los trabajadores han reclamado aumento del salario mínimo mayores a los que finalmente el gobierno decreta, conflicto que impide la concertación en este tema, y de allí la amplia discusión suscitada por que estos aumentos no responden a la necesidad de mejores salarios que posibiliten mejores condiciones de vida, como efecto del buen crecimiento económico que viene presentando el país desde hace varios años, al contrario con mayor bonanza económica mayor se ha tornado la pérdida del poder adquisitivo del dinero.

Como lo reseñan los medios de comunicación⁹ citando cifras del medio económico *Bloomberg*, muestran que “en lo corrido de 2013, el peso colombiano ha sido el segundo más devaluado de la región, -7,3%, después del bolívar venezolano (-31,7%). A nivel mundial también se encuentra dentro de las monedas más devaluadas”, que arroja como consecuencia aumento de las deudas contraídas en moneda extranjera, aumento en los precios de los productos y servicios que son importados al país, y en el corto plazo puede afectar el valor de los productos de la canasta familiar, todo lo anterior, acentuado en la población que tiene ingresos fijos (smmlv), que es cerca de la mitad de la población colombiana el deterioro de su calidad de vida.

Precariedad salarial e ingresos en Colombia

A pesar de que en 2012 la economía creció 5.9%, este crecimiento no se tradujo en una mejora significativa de los ingresos de los trabajadores dado que hoy aquellos que reciben menos de un salario mínimo ya no son el 50.5% del total, como en 2010, sino el 49.2%. Y por debajo de dos salarios mínimos ya no está el 85.3% de la población

⁶ Información Disponible en: http://www.aldiaempresarios.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2346:salario-minimo&catid=184:salarios&Itemid=337

⁷ Datos tomados del histórico de inflación del Banco de la República, que ofrece el porcentaje de aumento en la inflación frente al año inmediatamente anterior, organizado por meses. Para este cuadro hemos tomado la inflación que se registraba para el mes en el que se expidió el decreto que reguló el aumento del salario mínimo. Disponible en: http://obiee.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&_scid=BJXGg-idTqI

⁸ CEPAL/OIT Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. octubre de 2012.

⁹ Artículo impreso, diario *La República*, sección de economía, 1º de junio de 2013: “El Emisor aprieta tuercas para sostener la devaluación”.

trabajadora, sino el 84.5%.¹⁰ Cifras que aunque han disminuido no dejan de ser alarmantes. Por su parte, en 2013 el Ministerio de Trabajo ha estimado que 11.410.000 colombianos (57.5% de los ocupados), ganan un salario mínimo o menos. La mayoría de ellos (78%) en las zonas rurales del país.¹¹

Por ramas de la economía, la situación más precaria, en relación con los ingresos, se da en el sector agropecuario, en donde el 73% de los trabajadores está por debajo del salario mínimo. Quienes están en peores condiciones son los de actividades pecuarias, silvicultura y extracción de maderas, y los de la pesca y producción de peces, en las que los niveles de informalidad son bastante altos. De acuerdo con la OIT, el salario promedio legal mensual en el mundo es de 1.480 dólares, lo que equivale a 2.654.000 pesos. En Colombia, el promedio de salario es de 692 dólares, lo que representa menos de la mitad de la media mundial y ubica el país entre los 20 peores del mundo¹².

A esta situación salarial, se suma a la precariedad de las condiciones laborales en el país. De acuerdo con el Informe de la Escuela Nacional Sindical “apenas el 32% de los colombianos que trabajan, tiene condiciones de trabajo decente”¹³. En el 2012, las categorías ocupacionales que más crecieron fueron las relacionadas con empleos precarios, como los *trabajadores sin remuneración en otras empresas*, que crecieron 62.27%, y los *trabajadores familiares sin remuneración*, que se incrementaron en 30.64%. También creció la categoría *trabajadores por cuenta propia* (6.23%), en la cual se ubican mayoritariamente actividades del “rebusque” y de la economía informal. Esta precariedad salarial y laboral se refleja en todas las ramas de la economía¹⁴.

A este problema se suma el hecho de que apenas el 32.8% de los trabajadores cuenta con algún nivel de protección social 37.7% en salud, 30.6% en pensiones, 35.8% en riesgos profesionales, 27.7% en auxilio de cesantías, 32.4% en el sistema de compensación o de subsidio familiar¹⁵. La situación es aún más crítica para los trabajadores cesantes y desempleados; los primeros por no estar afiliados al régimen subsidiado en salud, y los segundos porque quedan sin este derecho al mes siguiente de haber perdido el trabajo.

Estos niveles salariales y de desprotección social no son congruentes con los niveles de aumento del costo de la vida que se refleja en el Índice de Precios al Consumidor (IPC)¹⁶. Si se analiza en el curso de los últimos tres años, aunque el índice ha disminuido, siempre es mayor para el caso de ingresos bajos, esto significa, que el costo de la vida es mayor para los trabajadores(as) más pobres que se ven afectados por la pérdida de su poder adquisitivo anualmente, situación que no se compensa con los aumentos salariales.

La Ley de Formalización y Primer Empleo “Ley 1429 de 2010”, aún no genera los resultados esperados, la intermediación laboral de las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA), que encontraron cómo evadir las normas laborales, transformándose en Agencias de Empleo Temporal o en Sociedades Anónimas Simplificadas (SAS), es decir, otras figuras jurídicas que realizan las mismas actividades de intermediación que hacían las CTA.

Son estos factores inflación, devaluación y la precariedad laboral que suman en la necesidad de tener claridad en los requisitos mínimos en la adopción del incremento anual del salario mínimo, como parte de políticas laborales más favorables que permitan mayor equilibrio en la tensión que surge entre los diferentes gremios y el gobierno para establecer un incremento al salario mínimo que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen.

5. Desarrollo Internacional

Según el especialista Arturo Bronstein¹⁷ desde la creación de esta organización en 1919, se comenzó a discutir la idea de un salario vital adecuado, así como el principio del salario igual por un trabajo de igual valor. En consecuencia, en las reuniones 11 (1927) y 12 (1928) de la Conferencia se adoptó el Convenio número 26 y la Recomendación número 28 sobre los métodos de fijación del salario mínimo. En 1944, la Declaración de Filadelfia reconoció la obligación de la OIT de fomentar programas que garantizaran el mínimo vital en

Cuadro 1. Ingresos laborales por ramas de actividad económica (%)

	Total	De 0 a menos de 1 SAL	Medio a menos de 1 SAL	Total menos de 1 SAL	De 1 a menos de 1.5 SAL	De 1.5 a menos de 2 SAL	Total más de 2 SAL	De 2 a menos de 4 SAL	De 4 y más SAL
Total	100	24.8	24.4	49.2	27.8	7.5	54.9	10.5	5
Agricultura	100	39.4	33.7	73.1	19.6	3.5	36.2	2.3	1.5
Minas y canchales	100	24.5	19.2	43.7	18.3	7.0	69.0	16.7	14.2
Industria	100	21.9	20.2	42.1	36.2	7.9	66.2	9.5	4.2
Electricidad, gas y agua	100	1.5	8.4	9.9	38.6	16.3	43.8	23.7	12.4
Construcción	100	14	28.6	42.6	38	8.3	68.9	8.4	2.6
Comercio, hoteles y restaurantes	100	28	26.1	54.1	28.7	6.9	69.7	7.3	3
Transporte y Comunicaciones	100	16.9	27.2	44.1	34.2	8.8	67.1	9.7	3.3
Servicios Financieros	100	2	7.5	9.5	28.1	12.4	51.1	27.9	21
Act. inmobiliaria, empresariales y de alquiler	100	19.9	18.6	38.4	29.3	9.1	76.8	13.3	9.9
Servicios	100	20.6	19.2	39.8	22.4	9.4	70.6	20.6	8.8

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares.

¹⁰ Vásquez Fernández, Héctor. (2012) Por qué debe incrementarse el salario mínimo por encima del IPC de la población de ingresos bajos. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
¹¹ Ministerio de Trabajo, República de Colombia. (2013) “Abecé del salario mínimo”. Información disponible en línea: <http://www.mintrabajo.gov.co/empleo/abecedel-salario-minimo.html> Consultada en septiembre 2013.
¹² *Portafolio* (abril 11 de 2012). “Colombia, entre los 20 países con peores salarios del mundo”.
¹³ Escuela Nacional Sindical (2012). Informe sobre Trabajo Decente en Colombia. Medellín.
¹⁴ Vásquez Fernández, Héctor. (2012) Por qué debe incrementarse el salario mínimo por encima del IPC de la población de ingresos bajos. Medellín: Escuela Nacional Sindical.

¹⁵ Escuela Nacional Sindical (2012). Informe sobre Trabajo Decente en Colombia. Medellín.
¹⁶ El índice de Precios al Consumidor es un indicador estadístico que permite establecer las variaciones en el gasto del consumo final promedio de los hogares, atribuido exclusivamente a los cambios en el nivel general de precios entre dos períodos de tiempo determinado, de un conjunto de bienes y servicios adquiridos por la población de referencia (hogares) para su propio consumo.
¹⁷ *Ibidem*.

todo el mundo; el Convenio número 131 de 1970 sugirió la manera de fijación de salarios mínimos, lo que se consolidó con la Recomendación número 135. A partir de estas normas, en la legislación de varios países en los años se adoptaron medidas al respecto.

No obstante, cabe decir que estas normas mencionadas son solo algunas de las más relevantes para el salario mínimo, pues según la misma organización, el tema del salario es abordado por no menos de diez o doce convenios de la OIT,¹⁸ sin olvidar la incidencia que sobre este tema pueden tener los Convenios sobre el Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva números 98 y 154; las normas sobre protección de salarios, prevención de la discriminación en materia salarial, además de varias normas sectoriales.

Algunos países de América Latina fueron pioneros en materia de regulación de los salarios mínimos. Uno de los antecedentes más importantes fue lo aprobado en la Constitución mexicana. De igual manera, se encuentran antecedentes en Ecuador y Uruguay (1923) sobre salarios mínimos de los trabajadores rurales, en Chile en 1924 se establecieron criterios bastante detallados para su fijación. Este proceso se intensificó después de la Segunda Guerra Mundial. Hoy día todos los países de América Latina tienen legislación sobre salario mínimo, y se refieren al mismo por lo menos doce Constituciones.

En efecto, el 90% de los países tiene legislación en esta materia. Las más usuales varían entre sistemas basados en un salario mínimo único de aplicación nacional, salarios mínimos fijados a nivel regional y sistemas que determinan salarios mínimos por categorías ocupacionales específicas a nivel nacional o incluso regional. De estas posibilidades, el mecanismo predominante en el 61% de los países es la fijación de un único nivel para cada país. En el 21% de los países se determinan salarios mínimos por sector u ocupación, mientras que en un 8% se establece a través de la negociación colectiva y en el 11% se combinan dos o más de las formas antes señaladas¹⁹.

En cuanto a los métodos de fijación del salario, el Convenio número 131 de 1970 afirmó que esta tarea debe contar con la participación de los gobiernos, cuerpos especializados e interlocutores sociales, adicionalmente deben participar representantes de organizaciones interesadas de empleadores y trabajadores. Además, debe optarse por un mecanismo sencillo, que permita con mayor facilidad el desarrollo de análisis y de difusión. Adicionalmente, el Convenio número 144 de 1976 promovió la conformación de consultas tripartitas para promover la aplicación de todas las normas internacionales del trabajo y garantizar la participación de todos los actores en las decisiones que los afecten. En ese sentido, la OIT ha promovido

la fijación del salario por la conformación de comisiones tripartitas en el marco del diálogo social en los últimos años.

Métodos de fijación del salario mínimo:

Es pertinente afirmar que han existido distintos métodos de fijación del salario mínimo (ver tabla); sin embargo, en los últimos años y en el marco del diálogo social, la OIT ha promovido la concertación tripartita para la fijación especialmente del salario mínimo por considerarlo una vía legítima para ampliar la democratización social.

Método fijación del salario mínimo	Mecanismos
Salarios mínimos fijados por negociación colectiva	La negociación colectiva como método adquiere mayor importancia cuando los convenios colectivos se aplican a una gran mayoría de trabajadores. En países como Bélgica y Grecia el salario mínimo es determinado en virtud de la negociación colectiva interprofesional. En América Latina en Argentina, Brasil y Uruguay convenios colectivos cubren ciertos salarios mínimos de industrias o sectores de actividad económica.
Salarios mínimos fijados por ley o decreto	Algunos de los países en donde el salario mínimo se fija por ley son: Canadá, Estados Unidos, Chile, Israel o Luxemburgo. En países como Argentina, España, Francia, Países Bajos y Portugal dicho salario se fija por decreto. En estos casos existen mecanismos de consulta a Comisiones o Consejos conformados para su estudio, pero la decisión final es establecida por el Gobierno o el Parlamento según sea el caso.
Salarios mínimos fijados por un órgano tripartito con competencia territorial	De acuerdo con este mecanismo, los salarios mínimos son fijados directamente por un órgano de composición tripartita en donde está representado el Estado, los empresarios y los trabajadores. En Europa, este modelo se aplica en Malta. En América Latina, es el caso de México donde este es definido por comisiones regionales tripartitas que someten sus conclusiones a la aprobación de una Comisión Nacional integrada en la misma forma.
Salarios mínimos fijados por consejos de salarios o juntas de salarios de competencia sectorial	Este fue uno de los primeros métodos de fijación de salario mínimo, bajo el modelo de funcionamiento del Reino Unido. En América Latina fue el sistema prevaleciente en Uruguay, pero está siendo reemplazado por la negociación colectiva.
Salarios mínimos fijados por laudos arbitrales	Este también forma parte de los mecanismos históricos de fijación del salario mínimo, especialmente en Nueva Zelanda y Australia. El sistema funciona como un mecanismo de solución de conflictos, donde el tribunal de arbitraje tiene la facultad de emitir un laudo a falta de un acuerdo en la negociación colectiva.

¹⁸ *ibidem*.

¹⁹ Marinakis, Andrés. (2006) ¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur. Santiago, OIT.

Método fijación del salario mínimo	Mecanismos
Salarios mínimos fijados por otros medios	En algunos países el salario mínimo puede fijarse por mecanismos judiciales. Es el caso de Italia donde el Código Civil le confiere a los jueces la facultad de fijar el salario mínimo para los trabajadores no cubiertos por contratos colectivos, mientras que en Alemania los tribunales pueden fallar que un determinado salario es moralmente inaceptable, y fijar correlativamente el salario que estimen apropiado.

De acuerdo con los últimos Convenios y Recomendaciones de la OIT, resulta muy importante que la determinación del salario mínimo sea resultado de la consulta entre actores sociales. Para que esto sea efectivo, es necesario que los actores dispongan de información detallada sobre los asalariados afectados, de forma que puedan hacer propuestas que permitan alcanzar un justo equilibrio entre las consecuencias de los ajustes y la defensa del bienestar de los trabajadores y sus familias.²⁰

6. Marco constitucional, legal y jurisprudencial

Colombia suscribió el Convenio 144 de la OIT por el cual se compromete a poner en práctica procedimientos que garanticen la realización de consultas tripartitas –representantes del Gobierno, de los empleados y de los trabajadores–, el cual garantiza la pluralidad en la discusión de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

La Constitución Política interiorizó las disposiciones del Convenio número 144 de la OIT, en su artículo 53 el cual plantea los principios por los cuales se deben orientar las leyes laborales colombianas para garantizar la protección al trabajo digno y justo, además para desarrollar el contenido del artículo 2° de la Constitución, según el cual son fines esenciales del Estado, entre otros, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. En desarrollo de este mandato constitucional se expidió la Ley 278 de 1996 “mediante la cual se crea la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales creada por el artículo 56 de la Constitución Política, que tiene entre sus funciones “Fijar de manera concertada el salario mínimo de carácter general, teniendo en cuenta que se debe garantizar una calidad de vida digna para el trabajador y su familia”.

La Ley 278 de 1996 también contempla que cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el Gobierno lo determinará, y estipuló una serie de aspectos a tener en cuenta al momento de definir el salario mínimo, que son:

– La meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

– La contribución de los salarios al ingreso nacional.

– El incremento del Producto Interno Bruto (PIB).

– El Índice de Precios al Consumidor (IPC).

La necesidad de avanzar en la protección de los derechos laborales en respuesta a los múltiples compromisos internacionales y la realidad socioeconómica del país ha conllevado a que aquellos vacíos normativos sean sanados por la jurisprudencia constitucional, que ha desarrollado amplia protección de los derechos laborales y sindicales inherentes a la dignidad humana, tesis orientadas en garantizar un trabajo digno y decente, que pueda ser realizado en condiciones óptimas que permita a la sociedad alcanzar la prosperidad general, bienestar, justicia y la equidad social. Además, jurisprudencialmente se ha manejado la tesis de la intangibilidad de los salarios bajos; Sentencia C-911 de 2012, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo:

“El mantener el poder adquisitivo de los salarios bajos, ha dicho esta Corporación, tiene el carácter de intangible, en razón a la protección constitucional reforzada que la Constitución les dispensa”.

Además, cabe reseñar la Sentencia C-815 de 1999, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández, que establece un nuevo parámetro en cuanto a la fijación del salario mínimo para garantizar su poder adquisitivo,

“El Gobierno, en la hipótesis de la norma, debe ponderar los factores contenidos en ella, pero que, en todo caso el reajuste salarial que decreta nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira. Y ello por cuanto el Gobierno está obligado a velar por que el salario mantenga su poder adquisitivo, de tal forma que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen. De lo contrario, vulnera el artículo 53 de la Constitución.”.

Es claro que toda medida tendiente a garantizar el poder adquisitivo del salario mínimo es pertinente, y oportuna más aun en la actual coyuntura político-económica en la que se hace necesario medidas o políticas efectivas, que realmente puedan ser palpables por la sociedad, frente al mercado laboral y la calidad del mismo.

Necesidad de garantizar el aumento del salario mínimo en Colombia

En primer lugar, es necesario establecer una política salarial que mejore significativamente el nivel de vida de la población trabajadora, y que además contribuya a la reducción de la enorme desigualdad que presenta Colombia en materia de ingresos. Como lo ha demostrado el estudio de

²⁰ Marinakis, Andrés. (2006) ¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur. Santiago, OIT.

la Escuela Nacional Sindical²¹, en el análisis de los indicadores económicos, las distintas ramas de la economía tienen márgenes suficientes para mejorar ingresos laborales, incluyendo el salario mínimo y ningún sector de la economía va a ver menguada su capacidad competitiva porque esto ocurra. La única consecuencia es que mayores remuneraciones para los trabajadores repercutan en mejoras en la productividad general de la economía, el fortalecimiento del mercado interno y el aumento de la demanda de productos y de servicios a las empresas.

En segundo lugar, el aumento del salario mínimo implica una política para proteger a los trabajadores de más bajos ingresos y junto con la ampliación de otras políticas sociales tiene efectos positivos en la redistribución de la riqueza y la reducción de la pobreza. Como lo reconoce una investigación de la OIT, "(...) el salario mínimo tiene mayor incidencia justamente entre los trabajadores cuya inserción en el mercado de trabajo se hace de modo más frágil. Los datos sugieren que son muchas las personas que están trabajando, y que, por ende, sus empleos no se han visto perjudicados por el salario mínimo. Pero sus ingresos aumentan por la existencia del salario mínimo. (...)"²².

Ejemplos de estas consecuencias, pueden verse en Brasil donde el crecimiento sostenido del salario mínimo real ha implicado una mejora en relación con la línea de pobreza y la redistribución positiva del ingreso familiar per cápita medido por el Coeficiente de Gini desde 1995²³. Esta estrategia del Gobierno de Luis Ignacio Lula da Silva, obedeció a la concertación entre varios actores, entre los cuales los principales beneficiarios han sido los trabajadores.



Adicionalmente, la evolución del salario mínimo ejerce tres importantes funciones en la definición de los ingresos de los trabajadores de menor remuneración: a) *el efecto semáforo*, que consiste en la asociación de las remuneraciones de trabajadores menos cualificados, incluso los que están fuera del sector formal, a la evolución del salario mínimo; b) *el efecto arrastre*, que corresponde al

reajuste automático de los salarios situados entre el viejo y el nuevo valor del salario mínimo, y c) *el efecto numerario*, que se observa cuando existe una vinculación –formal o informal– de remuneraciones superiores al valor del salario mínimo.

En este último sentido, el salario mínimo actúa como un organizador de la escala de remuneraciones de las ocupaciones de base en el mercado de trabajo, y como referente para el ajuste de la remuneración salarial. De igual manera, introduce un piso para las prestaciones de seguridad social y en los países donde existen diferencias regionales en los países, ejerce una función igualadora.

Otra dimensión de las consecuencias positivas de dicho aumento está relacionada con el fortalecimiento de la capacidad de compra de los trabajadores y sus familias, lo que estimula la dinámica económica por la vía del crecimiento de los ingresos en la medida en que se implica la ampliación del poder adquisitivo y la consolidación del mercado de consumo interno. De igual manera, actúa como un mecanismo de contención de la demanda y/o la elevación de los costos de producción, lo que ayuda a combatir el alza de precios. En varios países esta política de ampliación de la capacidad adquisitiva ha repercutido en la superación del impacto de la crisis económica de 2008²⁴.

En suma, el aumento del salario mínimo debe ser un fundamento base del conjunto de medidas institucionales que regulan el mercado y las condiciones de trabajo asalariado. El crecimiento gradual del nivel de salario mínimo en los países donde ha ocurrido, ha tenido consecuencias positivas para los trabajadores y la economía general en la medida en que genera efectos dinámicos sobre el ingreso y el consumo. De igual manera, un salario mínimo digno se constituye en un mecanismo de justicia y equidad al ser un medio poderoso para la redistribución de la renta.

7. Proposición

De acuerdo a lo expuesto los suscritos ponentes solicitamos dar primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de República al Proyecto de ley número 04 de 2013 Senado, *por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996*. Con las modificaciones propuestas al articulado.

De las y los honorables Senadoras y Senadores,

Gloria Inés Ramírez, Mauricio Ospina Gómez, Jorge Eliécer Ballesteros, honorables Senadores Ponentes; *Gabriel Zapata Correa*, honorable Senador Coordinador; *Claudia J. Wilches*, honorable Senadora Ponente.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el informe de ponentes

²¹ Vásquez Fernández, Héctor. (2012) Por qué debe incrementarse el salario mínimo por encima del IPC de la población de ingresos bajos. Medellín: Escuela Nacional Sindical.

²² OIT. (2012) "Justicia social y crecimiento: el papel del salario mínimo". En, *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, Vol. 4, N°. 1. Ginebra. Págs. 44-45.

²³ Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos de Brasil 2010.

²⁴ OIT. (2012) "Justicia social y crecimiento: el papel del salario mínimo". En: *Boletín Internacional de Investigación Sindical*. Vol. 4, N°. 1. Ginebra. Pág. 36.

cia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en diecinueve (19) folios, al **Proyecto de ley número 04 de 2013 Senado**, por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.

Autoría del proyecto del honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 04 DE 2013 SENADO

por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.

Texto del proyecto de ley	Propuesta de modificación, eliminación o adición
<p>Artículo 1°. Modifíquese el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros.</p> <p>Parágrafo. Para la fijación del salario mínimo, la Comisión deberá decidir a más tardar el quince (15) de diciembre. Si no es posible concertar, la parte o partes que no están de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la Comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta (30) de diciembre.</p> <p>Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el Gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad acordada por el Comité Tripartito de Productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; además, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC).</p> <p>En todo caso el reajuste salarial nunca podrá ser inferior al incremento porcentual del IPC general del año anterior, procurando que dicho reajuste en el salario mínimo tampoco sea inferior al incremento porcentual del IPC para ingresos bajos.</p> <p>Las medidas del IPC a que se refiere el inciso anterior serán debidamente certificadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros.</p> <p>Parágrafo. Para la fijación del salario mínimo, la Comisión deberá decidir a más tardar el quince (15) de diciembre. Si no es posible concertar, la parte o partes que no están de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la Comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta (30) de diciembre.</p> <p>Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el Gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad calculada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Además, se tendrá en cuenta la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC).</p> <p><u>En todo caso, el incremento en el salario mínimo no será inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor causado para Ingresos Bajos, debidamente certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), más un punto porcentual. Cuando el IPC para ingresos bajos sea inferior al IPC nacional, el porcentaje se aplicará sobre este último.</u></p>

Texto del proyecto de ley	Propuesta de modificación, eliminación o adición
<p>Artículo 2°. Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 2°. Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 04 DE 2013 SENADO

por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996 el cual quedará así:

Artículo 8°. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros.

Parágrafo. Para la fijación del salario mínimo, la Comisión deberá decidir a más tardar el quince (15) de diciembre. Si no es posible concertar, la parte o partes que no están de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la Comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta (30) de diciembre.

Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el Gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad calculada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Además, se tendrá en cuenta la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

En todo caso, el incremento en el salario mínimo no será inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor causado para Ingresos Bajos, debidamente certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), más un punto porcentual. Cuando el IPC para ingresos bajos sea inferior al IPC nacional, el porcentaje se aplicará sobre este último.

Artículo 2°. Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De las y los honorables Senadoras y Senadores,

Gloria Inés Ramírez, Mauricio Ospina Gómez, Jorge Eliécer Ballesteros, Gabriel Zapata Correa, Coordinador; Claudia J. Wilches, honorables Senadores Ponentes.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en diecinueve (19) folios, al **Proyecto de ley número 04 de 2013 Senado**, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.

Autoría del proyecto del honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 74
DE 2013 SENADO**

*por la cual se modifica la Ley 100 de 1993
y se crea el artículo 257A.*

Bogotá, D. C., octubre 8 de 2013

Senador

GUILLERMO ANTONIO SANTOS

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado, por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257 A.

Con el fin de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, en los siguientes términos:

La presente iniciativa fue presentada al honorable Congreso de la República, por el Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo, con el fin de mejorar las prestaciones del sistema de seguridad social, aumentando la cobertura en beneficio de dos sectores poblacionales que se encuentran actualmente en una manifiesta desprotección, tales son los adultos mayores y las personas que tienen discapacidad física severa o mental profunda.

El proyecto tiene por objeto aumentar la cobertura del régimen de seguridad social colombiano, en uso de los principios de progresividad, solidaridad y universalidad que le son propios, estatuyendo un artículo nuevo en la Ley 100 de 1993 en favor de las personas que lleguen a los 65 años de edad sin recibir una pensión y que por sus condiciones no cuentan con suficientes medios de subsistencia, así como de aquellas que desprovistas del apoyo económico necesario por sus condiciones de incapacidad no pueden procurarse medios de subsistencia.

El texto original del proyecto consta de dos artículos:

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese a la Ley 100 de 1993, el artículo 257 A, así:

Artículo 257 A. El Estado reconocerá, una mesada del cincuenta por ciento (50%) del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente a las personas pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 que lleguen a los 65 años de edad sin recibir una pensión que por sus condiciones socioeconómicas no puedan subsistir dignamente.

La mesada también será reconocida en favor de las personas con discapacidad física severa o mental profunda, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 que no cuenten con una pensión de invalidez que desprovistas del apoyo económico necesario no pueden procurarse medios de subsistencia.

El reconocimiento se hará progresivamente así:

1. A partir del 1° de enero de 2015, se reconocerá en favor de los adultos de estrato 1 que lleguen a los 65 años de edad, y hubieran realizado aportes a la seguridad social sin alcanzar el derecho pensional.

2. A partir del 1° de enero de 2016, se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 1 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.

3. A partir del 1° de enero de 2017 se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 2 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.

4. A partir del 1° de enero de 2018 se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 3 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.

Parágrafo 1°. La mesada se cancelará hasta el fallecimiento del beneficiado, siempre que resida en el país y sus condiciones socioeconómicas y familiares persistan.

Parágrafo 2°. Las personas extranjeras serán beneficiarias de la mesada de que trata el artículo siempre que hubieran permanecido con anterioridad al cumplimiento de la edad requerida veinte años continuos o más en el territorio nacional.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos para hacer efectivo el pago de la mesada con cargo al fondo de solidaridad pensional y la suma adicional que sea necesaria mediante aporte de la Nación.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

La iniciativa presentada en consideración afirma que:

“En un recuento histórico de esta deuda social, la Corte Constitucional ‘la Constitución de 1886 establecía en su artículo 19 la asistencia pública como función del Estado que debería prestarse a quienes careciendo de medios de subsistencia y del derecho a exigirla de otras personas estuvieran físicamente incapacitados para trabajar, y atribula al legislador la facultad de establecer los casos en que el Estado debía concederla directamente.

La asistencia pública no tuvo desarrollo legal ni aplicabilidad práctica bajo la vigencia de la Constitución de 1886, y así el Estado mismo contribuyó a aumentar la 'deuda social' frente a los sectores más desfavorecidos. La concepción del Estado como mero gendarme de la sociedad, el cual intervenía en la órbita económica o social exclusivamente para suplir los vacíos dejados por los particulares quizá explica la consagración de la asistencia pública como función del Estado pero sin el reconocimiento de los derechos subjetivos correlativos para exigir de las autoridades públicas una determinada prestación.

El constituyente colombiano reaccionó en contra de la secular ausencia de respuesta institucional a la miseria y reconoció la responsabilidad de todos en lo que llamó 'gran deuda social' con los sectores pobres de la sociedad".

En 1991 el constituyente sabía que no contaba con la capacidad financiera para implementar todas las ventajas que el texto promulgado promovía, de ahí que como fórmula de cumplimiento propuso la progresividad en el cumplimiento de los fines del Estado, supuesto acorde con el Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Nuestro sistema pensional posconstitucional ha tenido múltiples regulaciones que gradualmente se han ido acomodando, Ley 100 de 1993, Ley 797 de 2003, Acto Legislativo número 01 de 2005, entre otras tantas, y lo cierto es que a partir del año 2015 el Estado tendrá la mayor liberación de las cargas del sistema pensional que ha podido y podrá tener en años.

Lo propicio del momento se observa ya en la prensa pública:

"el Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas, ... 'es el momento tope en esa materia. De 2015 en adelante las cosas empiezan a mejorar. Se termina un ciclo que ha costado muchísimo en recursos presupuestales a la Nación, pero que ha beneficiado a pocas personas'.

Cárdenas insistió en la necesidad de reformas orientadas a que más colombianos, sobre todo los que tienen más necesidades, puedan acceder a una pensión".

El Ministerio del Trabajo, también se ha pronunciado diciendo que es necesario "ampliar la cobertura para que sea sostenible y para que haya equidad en el sistema". Que el Gobierno Nacional, quiere llegar a la cobertura universal durante los próximos cinco años, la meta es vincular en su totalidad a los 2.400.000 adultos mayores de 65 años de todo el territorio nacional que hoy se encuentran desprotegidos.

Estas son manifestaciones motivantes, por ello es un buen momento para que el legislador avance en la consecución de la universalidad y progresividad de la seguridad social, sin embargo, si bien han existido y existen distintos intentos por realizar la ampliación de la seguridad social para el adulto mayor, y dichos propósitos son loables y plausibles, analizando las consecuencias jurídi-

cas que acarrearían la aceptación de una reforma constitucional, en los derechos subjetivos hoy reconocidos a estos y otros sujetos, así como el gran obstáculo que generaría para la progresividad de este tipo de derechos frente al legislador; se presenta esta iniciativa como una salida menos lesiva.

De acuerdo con el inciso 12 del artículo 48 de la Constitución, "la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión". Significa ello, que mediante la ley podremos crear distintos beneficios periódicos económicos, iguales o superiores al previsto hoy para el Programa Colombia Mayor, con el beneficio de salvaguardar principios constitucionales como el de la eficiencia y celeridad.

Si la Constitución nos ha dado herramientas para construir la progresividad del régimen de seguridad social de acuerdo con nuestras circunstancias, no se compadece, retrotraer dicha capacidad a sólo una opción, más cuando constitucionalmente no hay óbice para acometer dicha tarea desde la regulación legal.

El hecho que la mesada propuesta no se denomine pensión, no es lesivo, dos de los ejemplos del reconocimiento internacional a los adultos mayores Uruguay y Venezuela, no la nominan así, y esto se debe por lo menos en Colombia a que jurídicamente se ha previsto para dicho concepto que su significado reposa en ser un "ahorro programado" por lo cual le es ajeno la noción de remuneración vitalicia sin aportes o cotizaciones.

Es claro que el propósito de esta iniciativa es avanzar en el hoy "Servicio Social Complementario" previsto por los artículos 257 y 258 de la Ley 100 de 1993, denominado genéricamente Colombia Mayor, lo que perfectamente se compagina con la progresividad de la Seguridad Social. Debe advertirse que la iniciativa no reemplaza el artículo 257 de la Ley 100 de 1993 en su integridad, en la medida que el mismo prevé beneficios para las comunidades indígenas, lo que implicaría tener que realizar unas consultas que en vez de agilizar el estudio y análisis que la propuesta merece, detendría la actividad legislativa y por tanto, seguiría postergando el propósito común de ver a los Adultos Mayores en condiciones más dignas.

La iniciativa no solo toma en consideración los ideales propuestos sino que se sustenta además en la declaración universal de Derechos Humanos y los Convenios sobre las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes, 102 y 128 de la OIT.

El análisis económico de la iniciativa se reportó en el Conpes 3386, el censo DANE 2005, estableciendo que en él contamos con un estimado de 3.787.659,2 personas adultas mayores, que equivaldrían a 997.953.507.720 mensuales, o 11.975.442.092.640 al año.

Respecto de los discapacitados, sujetos beneficiarios de la iniciativa solamente serían aque-

llos que tienen una incapacidad que les impide trabajar, según la misma encuentra alrededor de 233.072 personas, motivo por el cual, los gastos que se necesitan para atender a este grupo poblacional, serían de 68.697.972.000 mensuales, o 824.375.664.000 al año.

Tomando en consideración los valores y con el fin de implementar esta medida progresiva en orden el proyecto asume el cubrimiento de esos 12 billones de pesos, progresivamente, entre el 2015 y el 2018.

Ahora bien para la realización de esta ponencia se intentó identificar la población adulto mayor en Colombia, dado que la estadística del DANE 2005 es muy antigua, por eso se le solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil que estableciera qué personas cuentan hoy con 65 años o más y cuántas serían al 2015 de acuerdo con los registros civiles de nacimiento, estableciéndose que:

Año	Inscritos con 65 años o mas
2013	1.315.394
2014	1.425.255
2015	1.542.291
2016	1.657.286
2017	1.776.511
2018	1.900.433
2019	2.033.950
2020	2.225.156
2021	2.487.000
2022	2.806.100
2023	3.139.108
2024	3.434.467
2025	3.882.367

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil 2013.

Como se observa la información que reposa en la entidad es muy diferente a la obtenida del DANE.

De conformidad con la investigación realizada por la Universidad Central “**Viabilidad de la introducción de una pensión básica no contributiva en el sistema de pensiones colombiano**” la política pública propuesta ha sido implementada de buena manera en países como Chile, Uruguay, Bolivia, Argentina y Perú.

Investigadores que no dudan en afirmar que la reserva matemática en términos actuariales y lo que serían los flujos anuales hasta 2030 no superarían el 2% del Producto Interno Bruto.

Pliego de modificaciones que se propone para primer debate

Se propone modificar únicamente el título del proyecto en el sentido que el proyecto de ley es el medio para la modificación de la Ley 100 de 1993, y se propone el siguiente texto:

Modifíquese el título del proyecto así:

“*Por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257 A*”.

Proposición:

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado, *por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257 A*, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

Atentamente,

Gabriel Zapata Correa,

Senador de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en ocho (8) folios, **al Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado, por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257 A**.

Autoría del proyecto del honorable Senador *Carlos Enrique Soto Jaramillo*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2013 SENADO

por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257 A.

Modifíquese el título del proyecto así:

“Proyecto de ley número 074 de 2013, *por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257 A*.”

Artículo 1°. Igual al texto original.

Artículo 2°. Igual al texto original.

Atentamente,

Gabriel Zapata Correa,

Senador de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en ocho (8) folios, **al Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado, por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257 A**.

Autoría del proyecto del honorable Senador *Carlos Enrique Soto Jaramillo*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 95 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias, ubicado en el municipio de Labateca, departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones.

Trámite del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 95 de 2013 Senado, *por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias, ubicado en el municipio de Labateca, departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones* de autoría del honorable Senador José Iván Clavijo Contreras, fue radicado en la Secretaría General del Senado el 18 de septiembre de 2013, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 745.

Análisis del proyecto de ley

a) **Objeto.** El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental declarar bien de interés cultural de la Nación el Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias, ubicado en el municipio de Labateca, departamento de Norte de Santander;

b) **Importancia.** Al declarar el Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias, como bien de interés cultural de la Nación, se contribuiría al fomento, promoción, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y financiación que el mismo demande.

El Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias, ubicado en el municipio de Labateca, departamento de Norte de Santander, ha tenido gran importancia religiosa, el cual cuenta con una gran cantidad de feligreses que año tras año lo visitan para dar gracias por los favores recibidos o para pedir que se cumplan los milagros.

Constitucionalidad del proyecto de ley

Para lo anterior, debe señalarse que el artículo 154 de la Constitución Política autoriza al Congreso de la República a presentar proyectos de ley, en el mismo sentido el artículo 72 de la Constitución Política reza “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles...”, por lo tanto le corresponde al Estado la protección de aquellos bienes que conformen el patrimonio cultural de acuerdo al mandato constitucional.

Proposición:

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegado a la conclusión de que el presente proyecto de ley, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley, me permito presentar ponencia positiva y proponer a la Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 95 de 2013 Senado, *por medio de la cual se declara bien de interés cul-*

tural de la Nación el Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias, ubicado en el municipio de Labateca, departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones.

Carlos Emiro Barriga Peñaranda,
Honorable Senador de la República.
El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese bien de interés cultural de la Nación el Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias ubicado en el municipio de Labateca, departamento de Norte de Santander.

Artículo 2°. El Ministerio de Cultura y las entidades Públicas del orden nacional encargadas de proteger el patrimonio cultural, concurrirán para la organización, protección y conservación del bien de interés cultural que se declara en el artículo primero de la presente ley.

Artículo 3°. El Ministerio de Cultura, de manera especial, prestará apoyo administrativo y asesoría técnica en las áreas de planeación, administración y financiación del bien de interés cultural que se crea mediante la presente ley.

Artículo 4°. Autorízase el Gobierno Nacional, al departamento de Norte de Santander y al municipio de Labateca para que contribuyan al fomento, promoción, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y financiación que demande la declaratoria de bien de interés cultural de la Nación del inmueble de que trata el artículo 1° de la presente ley.

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

Carlos Emiro Barriga Peñaranda,
Honorable Senador de la República.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2013

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado, *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones.*

Nº PROYECTO DE LEY	10 DE 2013 SENADO
TÍTULO	<i>Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones.</i>
AUTORES	Honorables Senadores <i>Alexandra Moreno P., Manuel Virgüez P., Carlos A. Baena;</i> honorable Representante <i>Gloria S. Díaz.</i>
PONENTES	Honorables Senadores <i>Édinson Delgado Ruiz (Coordinador); Gloria Inés Ramírez, Claudia Wilches Sarmiento, Astrid Sánchez de Occa, Mauricio Ospina.</i>
PONENCIA	POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Señores miembros Comisión Séptima Senado de la República:

En atención a la designación que nos fue encomendada en el trámite del Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado, *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones* presentamos ante la honorable Comisión el texto que contiene el informe para primer debate al proyecto en mención, para efectos del cual nos permitimos hacer las siguientes consideraciones:

1. Origen y trámite iniciativa legislativa

El presente proyecto de ley cumple con lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política y en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, dado que es de origen parlamentario siendo presentado ante el Senado de la República por los honorables Senadores *Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez Piraquive y Carlos Baena* y por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

Se rindió informe de ponencia positiva en la legislatura correspondiente al primer semestre del año 2011 firmado por los Senadores ponentes de la Comisión Séptima honorables Senadores *Gloria Inés Ramírez, Gilma Jiménez, Claudia Jeanneth Wilches, Liliana María Rendón, Teresita García Romero, Germán Carlosama y Édinson Delgado* pero fue archivado por vencimiento de términos.

El texto volvió a ser presentado en la presente legislatura por los mismos autores y se rindió ponencia para primer debate, siendo aprobado por los honorables Senadores *Gloria Inés Ramírez Ríos, Édinson Delgado Ruiz, Claudia Wilches Sarmiento, Astrid Sánchez de Occa*, en su calidad de ponentes. Se autorizó su publicación en la *Gaceta del Congreso* el día 27 de agosto de 2013.

2. Objeto de la iniciativa legislativa

Según los ponentes, el Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado tiene por finalidad, el de implementar un Registro Único Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, con el objetivo de agilizar y darle mayor eficacia a la labor del Estado, dirigida a garantizar principalmente a quienes se debe prestar alimentos de acuerdo con lo establecido en el Título XXI del Código Civil Colombiano.

II. Marco jurídico del proyecto

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referente a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la misma, que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso de Colombia se encuentra la de hacer las leyes.

Igualmente el proyecto de ley en cuestión cuenta con el siguiente marco normativo:

IV. Marco Jurídico Internacional

• Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, creó el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que incorpora los derechos humanos de los niños y las normas a las que deben aspirar todos los gobiernos para fomentar el cumplimiento de estos. A partir de la firma de este tratado se acuerda por primera vez, la igualdad de todos los derechos humanos básicos que deben disfrutar los niños en todo el mundo.

La Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 fue ratificada por el Congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 12 del 22 de enero de 1991, *por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989”*, a partir de la promulgación de esta ley, Colombia así como las otras 194¹ naciones firmantes acordaron entre otras adoptar todas las medidas legislativas para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño².

De esta forma, como consta en el artículo 4º de la Ley 12 de 1991, es responsabilidad del Estado colombiano y por hasta el máximo de los recursos de que disponga de:

a) *Velar por* debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento³;

¹ http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30229.html

² **Artículo 4º Ley 12 de 1991 “Convención sobre los Derechos del Niño”**. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

³ **Preámbulo Ley 12 de 1991 “Convención sobre los Derechos del Niño”**. (...) “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

b) *Asegurar el derecho intrínseco a la vida*⁴;

c) *Asegurar la supervivencia y desarrollo del menor*⁵.

Así mismo, dentro del marco de esta Convención los Estados pertenecientes se comprometieron a:

Artículo 3°

1. *En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

2. *Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

(...)

De esta forma, el análisis de la Convención de los Derechos del Niño, permite evidenciar que a partir de la promulgación de la Ley 12 de 1991, en el territorio nacional los niños son reconocidos como ciudadanos con derechos **privilegiados y superiores ante los otros miembros de la sociedad**. Así mismo mediante la firma de este tratado, los 195 Estados firmantes acuerdan la búsqueda de medidas legislativas para dar afectividad a los derechos de los niños reconocidos dentro del cual enmarcamos el derecho a la vida, supervivencia y su desarrollo.

• Convenciones No violencia contra la Mujer

De acuerdo con la jurisprudencia internacional, la inasistencia alimentaria se ha constituido en una forma de violencia contra las mujeres, particularmente aquellas que dependen económicamente de sus cónyuges o compañeros permanentes, o las adultas mayores dependientes económicamente de sus hijos. El Estado colombiano ha sido parte de declaraciones y conferencias mundiales donde se ha comprometido a adecuar su legislación interna y adoptar las medidas necesarias para que a los compromisos internacionales se les dé cumplimiento en el ámbito nacional, entre las más importantes se pueden citar:

a) La ratificación de instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada mediante la Ley 51 de 1981, con la cual los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar tal discriminación;

b) En el año 1995, mediante la Ley 248 se ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), instrumento de suma importancia que permitió poner en la agenda pública la problemática de la violencia intrafamiliar, como una forma de violencia basada en el género y define la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado;

c) En el año de 1993, la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres;

d) La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing;

e) Las Resoluciones números 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas;

f) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.

• Constitución Política de Colombia

La Carta Política de 1991 prevé la protección integral de la persona, y de manera especial dispone el cuidado preferencial de aquellos que inician el proceso de formación y evolución física y psicológica como es la niñez, la adolescencia y los adultos mayores. Igualmente la Carta Magna considera que los niños y niñas por estar en una etapa de la vida en la cual se encuentra en un estado natural de indefensión, el ejercicio de sus derechos adquiere un valor primordial ya que son material esencial e indispensable para el comienzo de un positivo desarrollo de la personalidad.

De esta manera, Colombia ha elevado a principio constitucional los compromisos adquiridos al suscribir la Convención de los Derechos del Niño, estableciendo en el **artículo 44** de la Constitución Política, la prevalencia de sus derechos sobre cualquier otro:

Artículo 44 Constitución Política

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.

Adicionalmente, el **artículo 13** de la Constitución Política consagra los derechos fundamentales a la libertad y la igualdad”.

⁴ **Artículo 6°. Ley 12 de 1991 “Convención sobre los Derechos del Niño”.**

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

⁵ *Ibíd.*

“**Artículo 13.** (...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

De igual manera, el artículo 43 establece a la mujer cabeza de familia y las madres desempleadas como sujetos potenciales de especial protección alimentaria:

“**Artículo 43.** (...) la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

Así mismo, el artículo 46 establece la protección especial a los adultos mayores, una protección alimentaria que le corresponde de manera equitativa al Estado, la sociedad y la familia.

“**Artículo 46.** El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

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

• Legislación existente

A partir de la expedición de la Ley 1098 de 2006 “Código de la Infancia y la Adolescencia” se introducen y desarrollan en la legislación colombiana los postulados de la Convención de los Derechos del Niño y de la Constitución Política.

Es así como la Ley 1098 de 2006 establece entre otros:

– **Artículo 9º.** La prevalencia de los derechos de los niños y niñas⁶.

– **Artículo 14.** La responsabilidad parental, entendida como obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños y niñas⁷.

6 Artículo 9º. *Prevalencia de los derechos.* En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

7 Artículo 14. *La responsabilidad parental.* La responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Es además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.

– **Artículo 17.** El derecho de todos los niños y niñas a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos⁸.

– **Artículo 17.** La obligación por parte del Estado por desarrollar políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia⁹.

– **Artículo 27.** El derecho a la salud integral (bienestar físico, síquico, y fisiológico) por parte de todos los niños y niñas¹⁰.

– **Artículo 29.** El derecho al desarrollo integral de la primera infancia¹¹.

El Código Civil igualmente establece en el Título XXI el artículo 411 como titulares del derecho de alimentos a los siguientes sujetos:

“**Artículo 411.** Titulares del derecho de alimentos:

1. Al cónyuge.
2. A los descendientes.
3. A los ascendientes.

En ningún caso el ejercicio de la responsabilidad parental puede conllevar violencia física, psicológica o actos que impidan el ejercicio de sus derechos.

8 Artículo 17. *Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano.* Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.

La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano.

Parágrafo. El Estado desarrollará políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia.

9 *Ibíd.*

10 Artículo 27. *Derecho a la salud.* Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral. La salud es un estado de bienestar físico, síquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad. Ningún Hospital, Clínica, Centro de Salud y demás entidades dedicadas a la prestación del servicio de salud, sean públicas o privadas, podrán abstenerse de atender a un niño, niña que requiera de atención en salud.

En relación con los niños, niñas y adolescentes que no figuren como beneficiarios en el régimen contributivo o en el régimen subsidiado, el costo de tales servicios estará a cargo de la Nación.

Incurrirán en multa de hasta 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes las autoridades o personas que omitan la atención médica de niños y menores.

(...)

11 Artículo 29. *Derecho al desarrollo integral en la primera infancia.* La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.

4. Numeral modificado por el artículo 23 de la Ley 1ª de 1976. El nuevo texto es el siguiente: *A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpo sin su culpa.*

5. Numeral modificado por el artículo 31 de la Ley 75 de 1968. El nuevo texto es el siguiente: *A los hijos naturales, su posteridad y a los nietos naturales.*

6. Numeral modificado por el artículo 31 de la Ley 75 de 1968. El nuevo texto es el siguiente: *A los Ascendientes Naturales.*

7. *A los hijos adoptivos.*

8. *A los padres adoptantes.*

9. *A los hermanos legítimos.*

10. *Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada. (...)”.*

De igual manera establece en el artículo 413 se establece que la definición de alimentos congruos, *“los que habilitan al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social”.* Con base en esto el artículo 414 establece que se deben este tipo de alimentos a las personas designadas en los números 1º, 2º, 3º, 4º y 10 del artículo 411, menos en los casos en que la ley los limite expresamente a lo necesario para la subsistencia; y generalmente en los casos en que el alimentario se haya hecho culpable de injuria grave contra la persona que le debía alimentos.

Por su parte, el Código Penal establece el Capítulo IV los delitos contra la inasistencia alimentaria, en su artículo 233:

“Artículo 233. Inasistencia alimentaria. *Artículo modificado por el artículo 1º de la Ley 1181 de 2007, quedando así: El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

La pena será de prisión de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor.

Parágrafo 1º. Para efectos del presente artículo, se tendrá por compañero y compañera permanente únicamente al hombre y la mujer que forman parte de la Unión Marital de Hecho durante un lapso no inferior a dos años en los términos de la Ley 54 de 1990.

Parágrafo 2º. En los eventos tipificados en la presente ley se podrá aplicar el principio de oportunidad”.

Por otra parte, el Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011 Senado, *por el cual se establece el derecho fundamental a la alimentación de la población de la población en situación de pobreza extrema* propone reformar el artículo 65 Constitucional para adicionarlo con un inciso, que sería el primero, con

el siguiente tenor: **“Todas las personas tienen el derecho fundamental a no padecer hambre. El Estado garantizará la disponibilidad, acceso, calidad y aceptabilidad cultural de los alimentos a lo largo del ciclo vital, para el logro de la calidad de vida”.**

Este proyecto de acto legislativo aprobado en la Comisión Primera de Cámara es una base fundamental del presente proyecto de ley porque identifica la necesidad de reconocer el problema alimentario como una necesidad para:

a) Reconocer como fundamental para todos los habitantes del territorio nacional, el Derecho a No Padecer Hambre (artículo 65);

b) Reconocer como sujetos titulares **especiales** de este derecho, en forma cualificada, a los adolescentes (artículo 45), pues la protección para otras personas vulnerables (niños, ancianos, mujeres embarazadas), está constitucionalizada.

V. Exposición de Motivos

1. Continuidad en el desarrollo de la política pública del orden nacional

Los ponentes consideramos que el Proyecto de ley número 04 de 2011 Senado, se ajusta a los lineamientos desarrollados por el Documento Conpes Social 109 titulado “Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia””¹², el cual estableció la importancia en desarrollar políticas públicas enfocadas en la protección y cuidado de la infancia, al generar los siguientes beneficios:

– Las intervenciones en la primera infancia ofrecen los mayores retornos sociales, al compararse con intervenciones en etapas posteriores.

– De la misma manera, como las sociedades bien educadas generan crecimiento económico, los programas para el desarrollo de la primera infancia, son el primer paso para el logro de la educación primaria universal y para la reducción de la pobreza.

– El cerebro a los 6 años posee ya el tamaño que tendrá el resto de la vida, convirtiéndose en un período determinante para las posibilidades de desarrollo del individuo. Los dos primeros años de vida son definitivos para el crecimiento físico, la nutrición, la interconexión neuronal, así como para la vinculación afectiva con las figuras materna y paterna.

– Existen evidencias que muestran cómo el abandono durante los primeros años de vida, afecta negativamente la estructura química del cerebro y su organización.

– En la primera infancia, una vinculación afectiva favorable con los padres es promotora de un desarrollo adecuado tanto físico como psicosocial y emocional.

¹² Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes Social 109. Política Pública Nacional de Primera Infancia: Colombia por la Primera Infancia”. Bogotá 2007. Acceso en http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-177828_archivo_pdf_conpes109.pdf

– La responsabilidad del Estado, de la familia y de la sociedad en la protección de los derechos de los niños y niñas, así como la prevalencia de estos por sobre el resto de la sociedad, obligan a que el contexto institucional estatal y social, incorporen estos principios de tal forma que propenda por actuaciones coordinadas para garantizar la protección de los derechos de la infancia.

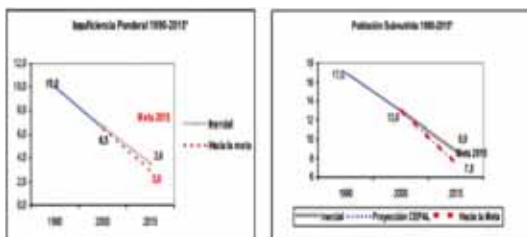
– Este mismo documento ofrece un interesante gráfico en el cual se demuestra cómo los rendimientos de la inversión en capital humano en función de la edad son decrecientes, lo cual conlleva a afirmar que a menor edad del niño, mayores son los retornos de la inversión que se realice sobre ellos.

Tabla 1.
Tasa de Retorno de la inversión en Capital Humano.



Otra política pública vinculada al derecho a la asistencia alimentaria está vinculada también a la Política de Cumplimiento de Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015, consignado en el Conpes Social número 91 de 2005. El primer objetivo es precisamente erradicar la pobreza extrema y el hambre. Las metas para erradicar el hambre, fueron:

- Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que parecen hambre.
- Reducir a 3% los niños menores de 5 años con desnutrición global (peso para la edad). Línea de base 1990: 10%
- Reducir a 7.5% las personas que están por debajo del consumo de energía mínima alimentaria. Línea de base 1990: 17%



El panorama del hambre en Colombia se puede retratar en las siguientes cifras:

• En Colombia el 13% de los niños sufre de desnutrición crónica, y el 10% tiene un peso inferior al normal. Además, según cifras de la Encuesta

Nacional de la Situación Nutricional en Colombia –ENSIN– del ICBF el 41% de los hogares padece inseguridad alimentaria.

- Según la Unicef, en el país, 5 mil niños mueren cada año por causas relacionadas con desnutrición.
- De acuerdo con el artículo sobre “*Malnutrición en niños y adolescentes en Colombia: diagnóstico y recomendaciones de política*”. Publicado en la revista Notas de Política número 7 de noviembre de 2010. De la Universidad de los Andes:

“(…) la desnutrición tiene efectos negativos en el desarrollo cognitivo y social, retrasa el aprendizaje y debilita el sistema inmune, lo que disminuye la resistencia a las enfermedades. En el largo plazo, está asociada con un menor logro escolar, menor productividad y mayor incidencia de enfermedades crónicas”.

• La situación socioeconómica de los hogares incide de manera indirecta en la inseguridad alimentaria dado que sus ingresos son la vía principal para la adquisición de alimentos. De acuerdo con la encuesta, los hogares del nivel 1 del Sisbén presentaron una prevalencia de inseguridad alimentaria de 60.1%. Además, en los hogares cuyos jefes de hogar no tienen escolaridad, la prevalencia de inseguridad alimentaria es más alta 66.6%.

• No podemos olvidar que Colombia figura en el primer lugar de los países con más desplazados internos. Según algunos estudios, el 85% de los hogares en situación de desplazamiento manifiesta reducir el número de comidas por falta de dinero; el 56% de los niños y el 70% de los adultos se acuestan a diario con hambre.

• Lo anterior demuestra la situación del “hambre oculta” que padece la población colombiana. Algunas investigaciones demuestran que entre 1998 a 2002 más de 39 mil colombianas y colombianos fallecieron por causa directa o indirecta del hambre, mientras en 2003, fueron registrados al menos 2092 casos en los que la muerte fue causada directamente por deficiencias y anemias nutricionales (9.855 decesos para el lapso 2000-2004).

2. Argumentos normativos

• Antecedentes del Registro de Deudores de Cuotas Alimentarias

En 1996 a través de la Ley 311 el Congreso de la República, creó el Registro Nacional de Protección Familiar, que debía ser implementado y mantenerse actualizado por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

La ley estableció:

– Que los Jueces de la República de todo el territorio Nacional, informarán al DAS, la identidad de quienes siendo demandados, se hayan sustraído sin justa causa al cumplimiento de la obligación alimentaria decretada mediante auto que ordene alimentos provisionales o como ejecutado cuando se libre mandamiento de pago en dichos procesos.

– Que los fiscales locales que conocieran de procesos en curso, por el presunto delito de inasistencia alimentaria, remitieran al DAS los nombres

con su respectiva identificación de aquellas personas contra quienes existiera medida de aseguramiento o resolución acusatoria.

– Que de igual manera notificarían de oficio al DAS, dentro de los cinco (5) días siguientes la cancelación, revocatoria o levantamiento de la medida.

– Que los oficios provenientes de los despachos judiciales, serían radicados en forma cronológica según fecha de recibo en la oficina correspondiente del DAS. Los datos allí transcritos, serán incluidos en el Registro en forma inmediata.

– Que el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), disponía de un término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la ley, para poner en funcionamiento el Registro Nacional de Protección Familiar.

– Que al tomar posesión de un cargo como servidor público en todas las entidades del Estado o para laborar al servicio de cualquier persona o entidad de carácter privado será indispensable declarar bajo la gravedad del juramento, no tener conocimiento de procesos pendientes de carácter alimentario o que cumplirán con sus obligaciones de familia.

– Que el nominador en el caso de los servidores públicos, o el empleador en el caso de los trabajadores particulares, remitirán dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes al DAS, los datos de los posesionados o vinculados para que les sea remitida la correspondiente constancia.

– Que a quienes declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si presentan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones. La declaración de que trata este artículo se hará ante Notario o autoridad competente.

La ley así mismo estableció las siguientes sanciones:

– Para los servidores públicos se constituiría en falta grave, cuando incumpla su obligación por primera vez. La reincidencia constituiría falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 200 de 1995.

– Para los empleadores privados se les sancionaría con multa entre 2 a 20 salarios mínimos mensuales, impuesta por el funcionario señalado por el DAS, de acuerdo con el artículo 9o. de esta Ley, mediante resolución motivada. La reincidencia acarrearía una multa entre 20 y 40 salarios mínimos mensuales.

– Las multas de que trata este artículo se destinarían al fomento y desarrollo de los programas a cargo del ICBF.

– En el evento de que el DAS certificase que la persona tiene obligaciones alimentarias pendientes, el nominador o el empleador, en su caso procederá a desvincular del empleo o cargo al funcionario o empleado según el caso en el término de diez (10) días. Si así no lo hiciera, se haría acreedor a las sanciones contenidas en el artículo 7° de esta ley.

• Aplicabilidad de la Ley 311 de 1996

En nuestro país, se presentan gran cantidad de denuncias por el incumplimiento de cuotas alimentarias y por el delito de inasistencia alimentaria ante las diferentes Comisarías de Familia y fiscalías.

Pese a esta realidad, no existen mecanismos, que logren reducir este incumplimiento, ni revisar la efectividad de los mecanismos establecidos para la reclamación de este tipo de derechos. Si bien es cierto, la Ley 311 de 1996, regula un aspecto importante en lo referente al Registro Nacional de Protección Familiar, menos cierto resulta que la misma no tuvo aplicabilidad, tal y como lo estableció en el estudio conjunto entre la Secretaría de Gobierno y la Universidad de Medellín¹³. Pues según el estudio:

• Se constató un desconocimiento por parte de las empresas entrevistadas y por ende su inaplicación. La inasistencia alimentaria como delito contemplado en el Código Penal en su artículo 233 es uno de los de mayor ocurrencia en la ciudad. Las empresas manifestaron que es “una ley muerta” debido a que carece de la suficiente coercibilidad, que por regla general toda norma jurídica tiene, y que a su vez demuestra poca coerción por parte del Estado para su exigibilidad y cumplimiento.

• Por su parte, las instituciones manifestaron que la Ley 311 de 1996 carecía de manera casi absoluta de aplicación por parte de las autoridades estatales, ya que los juzgados de familia no estaban cumpliendo con el envío de información relacionada con los deudores de alimentos al Registro Nacional de Protección Familiar, anulando de esta manera la pretensión de protección a las víctimas del delito de inasistencia alimentaria y de incumplimiento de pago de alimentos.

Aún la comunidad y las personas directamente afectadas por el delito de inasistencia alimentaria desconocían de la existencia de esta herramienta, que fue creada con el fin de aliviar la carga de las víctimas respecto a la expectativa de cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Esta situación obedece al hecho de que son pocas las comisarías que conocen la existencia del Registro Nacional de Protección Nacional, sus alcances y sanciones que contempla.

• Adicionalmente, se dejaba al descubierto la dura situación alimentaria por la que padecen las conyugues que por razones de las circunstancias se convertían en madres cabeza de hogar:

“El 88,9% de las personas entrevistadas tenían demanda de alimentos en contra de su cónyuge, del cual ya se encuentran separadas. Al presentarse ruptura de las relaciones afectivas entre los cónyuges o compañeros permanentes, mayoritariamente el cuidado personal y sostenimiento eco-

¹³ Alcaldía de Medellín – Universidad de Medellín (2011) “Violencia Intrafamiliar. Inasistencia alimentaria e incumplimiento de cuotas de alimentos. Aplicación de la Ley 311 de 1996 en empresas e instituciones de Medellín”. Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia Semillero en Derecho de Familia. Medellín.

nómico de los menores recae sobre su progenitora, puesto que se observa frecuentemente que el progenitor tiende a desligarse de las obligaciones contraídas para con los hijos e hijas que se procrearon durante dicha unión, es decir, que el rompimiento de la unión afectiva conlleva a un abandono de los niños, niñas y adolescentes, dato que se corrobora al ver que en el 90,5% de los casos las personas para quienes se buscaba alimentos era para los hijos e hijas”.

Las víctimas entrevistadas afirmaron que las sanciones que se aplican a la inasistencia alimentaria son poco eficaces, por cuanto, al denunciar el incumplimiento del alimentante “no pasa nada” para que la situación cambie, lo que quiere decir, que el incumplimiento se perpetúa en el tiempo, y por tanto, las necesidades insatisfechas persisten.

Por lo anterior, el estudio reconoce que es necesario insistir en que las mujeres cónyuges y/o compañeras permanentes, también tienen derecho a cuota alimentaria, siempre y cuando se pruebe la capacidad de quien se demanda y la necesidad de quien la solicita. Es importante anotar que debe reconocerse que también existen mujeres que incumplen con la cuota alimentaria con respecto a sus hijos, aunque en menor proporción.

En suma, la falta de aplicación de esta norma, implica su derogación tácita, aunque también muestra la necesidad imperativa de dotar de herramientas normativas a la ciudadanía con la finalidad de aportar a la solución de una parte del problema de inasistencia alimentaria, pues como anota la investigación:

“Sin lugar a dudas la inasistencia alimentaria es una clara manifestación de violencia intrafamiliar, en la medida en que excluye, discrimina y priva del acceso y control de los recursos a los integrantes del núcleo familiar que tienden a ser más vulnerables, como lo son los niños, niñas, adolescentes y las mujeres”.

De otra parte, la **Sentencia C-657 de 1997, la Corte Constitucional Declaró inexecutable** el artículo 8° de la Ley 311 de 1996, que establecía:

Artículo 8°. En el evento de que el DAS certifique que la persona tiene obligaciones alimentarias pendientes, el nominador o el empleador, en su caso procederá a desvincular del empleo o cargo al funcionario o empleado según el caso en el término de diez (10) días. Si así no lo hiciera, se hará acreedor a las sanciones contenidas en el artículo 7° de esta ley.

La inexecutable obedece a que la Corte consideró que “La norma demandada lesiona evidentemente el derecho al trabajo de la persona, pero, además, repercute, por paradójica, en la efectiva desprotección de quien reclama los alimentos, pues quita al supuestamente obligado la fuente de recursos para cumplir con las prestaciones a su cargo. Estimó la Corte que se trata de un efecto perverso de la norma y de una restricción no justificada e irrazonable y desproporcionada del derecho a trabajar, introducida en beneficio de unos

derechos que a la postre, por los efectos mismos de la medida, seguirán vulnerados”.

El impacto que esta sentencia produjo en la efectividad de la ley, fue además constatada en investigación adelantada en el año 2011 por la **Alcaldía de Medellín, la Secretaría de Gobierno, el Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia y la Universidad de Medellín**. La investigación estableció que:

“La ley carece de manera casi absoluta de aplicación por parte de las autoridades estatales, ya que los juzgados de familia no están cumpliendo con el envío de información relacionada con los deudores de alimentos al Registro Nacional de Protección Familiar, anulando de esta manera la pretensión de protección a las víctimas del delito de inasistencia alimentaria y de incumplimiento de pago de alimentos, pues no se cuenta con una base de datos que permita a los empresarios y al sector público hacer control a la evasión de responsabilidades alimentarias al momento de ingresar a laborar en cualquiera de estos dos sectores.

Puede inferirse también que existe desinformación generalizada en la comunidad acerca de la Ley 311 de 1996, aún las personas directamente afectadas por el delito de inasistencia alimentaria desconocen de la existencia de esta herramienta que fue creada con el fin de aliviar la carga de las víctimas respecto a la expectativa de cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Esta situación en parte obedece al hecho de que en las Comisarias de familia, que son la primera entidad estatal consultada por la comunidad respecto a esta problemática, pues son pocas las comisarias que conocen la existencia del Registro Nacional de Protección Nacional, sus alcances y las sanciones que contempla.

Muchos de los comisarios y Comisarias de Familia entrevistados puntualizaron el hecho de que la Ley 311 de 1996 no los obliga, razón por la cual de cierta manera justifican su desconocimiento acerca de esta norma”.

Adicionalmente, el Ministerio del Interior informó que dada la sanción del Decreto número 4057 de 2011, por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad la función de Registro que había sido atribuida al DAS, esta función había sido atribuida al Ministerio del Interior. Dicha cartera con el ánimo de profundizar sobre las acciones adelantadas para dar cumplimiento a la Ley 311 de 1996, dio traslado del derecho de petición enviado al Director de la Policía Nacional a través de Oficio OFI12-0007127-DAL-3200.

El 8 de mayo de 2012, en respuesta a dicho derecho de petición, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, emitió concepto. Según esta entidad, en razón a la declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional del artículo 8° de la Ley 311 de 1996, la entidad manifiesta que:

“Quedó sin ningún efecto la certificación respecto a obligaciones alimentarias que le correspondía expedir al DAS, de tal manera que el registro perdió su objeto, no siendo actualmente viable su implementación”.

De esta forma, la imposibilidad manifestada en la aplicación de la Ley 311 de 1996 por parte de la Policía Nacional ilustra sobre la pérdida de vigencia de la mencionada ley y la necesidad de construir un instrumento como el Registro de Deudores Morosos de Cuotas Alimentarias a fin de garantizar la protección a la seguridad alimentaria a quienes se debe dar alimentos por ley.

• **Justificación y conveniencia del Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado**

Por las anteriores consideraciones, es necesario replantear el mecanismo que de Registro Único de Deudores Morosos de Cuotas alimentarias para hacer seguimiento al problema de inasistencia alimentaria.

El Plan Decenal para la Infancia (2004-2014), elaborado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, respecto del delito de inasistencia alimentaria, expuso lo siguiente:

Este delito, además de venir en ascenso desde el año 2000, ha sido el segundo de mayor frecuencia, después del hurto calificado, entre los denunciados desde el año 2000 a septiembre de 2003. En el 2002 del total de 1.416.279 delitos denunciados ante la Fiscalía General de la Nación, 128.717 fueron por inasistencia alimentaria. Adicionalmente en el año 2002 se presentaron 120.245 demandas por alimentos ante los juzgados de familia, demandas que se resolvieron así: con sentencia 61.961, con conciliación y transacción 11.518 y 874, por desistimiento 2.645, por perención 7.149, retiro 12.934 y nulidad 32.127. Hay muchos padres que someten la subsistencia de niños y niñas a prolongados procesos judiciales, que además son dispendiosos, y que en algunos casos arrojan pírricos resultados en términos económicos de frente a las necesidades reales de niñas y niños e incluso a la presuntiva legal (que es el equivalente al 50% del salario mínimo según el Código del Menor), particularmente en los casos de quienes son representados por defensores de familia. (Subraya fuera de texto).

Adicionalmente, en el Consejo Superior de la Judicatura, se han tramitado en el curso de los últimos cinco años 212.881 procesos por inasistencia alimentaria en los despachos judiciales y 240.520 se han atendido. El 43% corresponden al área penal y el 57% al área de familia¹⁴. Esto revela la magnitud del problema a nivel social que recae fundamentalmente sobre los menores de edad y otros seres vulnerables y dependientes al interior del hogar quienes deben esperar largos procesos judiciales para que su situación sea resuelta.

¹⁴ Respuesta Solicitud de Información de Procesos de Alimentos PSA12 -1562. Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura. Mayo 3 de 2012.

AÑO	AREA PENAL		AREA DE FAMILIA		TOTAL	
	Contra la familia - Inasistencia alimentaria		Procesos declarativos - Alimentos		PROCESOS	
	INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS
2007	24.649	25.263	25.795	25.094	50.444	50.357
2008	18.424	20.825	22.222	22.919	40.646	43.744
2009	15.320	19.950	25.287	30.540	40.607	50.490
2010	12.320	14.776	24.063	32.479	36.383	47.255
2011	20449	21967	24346	26807	44.795	48.074
TOTAL	91.188	102.681	121.713	137.839	212.881	248.930
	43%	43%	57%	57%		

De otra parte, la Fiscalía General de la Nación afirma que entre enero de 2005 y abril 22 de 2012 a nivel nacional han existido 509.230 indiciados por el delito de inasistencia alimentaria. En cuanto el estado de los procesos se establece que solo 4.403 han terminado en ejecución de penas; 486.717 indagaciones, 4.458 investigaciones y 13.652 están en juicio.

Según esta entidad, existe un claro sesgo de género entre los denunciados, puesto que existe una mayor cifra de hombres sindicados por esta conducta que mujeres, a modo de ejemplo, a 3471 hombres se les han imputado penas frente a 91 mujeres. Lo que implica reconocer que aunque en bajos porcentajes, hay mujeres que también incumplen con las obligaciones alimentarias de sus hijos y/o personas dependientes.

Sin embargo, las cifras también muestran que las principalmente afectadas son mujeres, especialmente madres dependientes económicamente de sus conyugues o madres cabeza de hogar. Según la investigación adelantada por Libardo Sarmiento de la Agencia de Cooperación Holandesa en Colombia en ausencia de su conyugue las mujeres de los sectores más vulnerables terminan asumiendo la carga total y el costo del cuidado de niños pequeños y otros seres dependientes al interior del hogar a falta de servicios sociales de apoyo, pues “Sin el apoyo económico del padre de sus hijos/as los recursos siempre son insuficientes, aún para las mujeres de los sectores medios. Las que trabajan y tienen hijos pequeños tienen jornadas extenuantes y el tiempo les resulta insuficiente (...)”. (Fuentes, 2002: 108-109).

Es por ello que la inasistencia alimentaria también se constituye en un problema de género que en la mayoría de casos afecta principalmente el ingreso de las mujeres cuando se convierten en jefas de hogar ante la ausencia del hombre, padre y/o pareja o fallas en su función de proveedor. Por lo anterior, basada en el artículo 2° de la Ley 1257 de 2008 la Fiscalía asegura que la inasistencia alimentaria es una forma de violencia contra la mujer:

“(…) la inasistencia alimentaria es una de las formas de violencia patrimonial de ocurrencia más frecuente en nuestro país, toda vez que es una conducta que entienda una desatención de una obligación alimentaria (que debe entenderse no sólo por el concepto de provisión de alimentos sino de la provisión de todas las necesidades que tiene un sujeto para su existencia digna) por parte de quien está obligado a garantizar las condiciones mínimas de subsistencia, obligando a las mujeres

—en la mayoría de casos y sin desconocer que está conducta también es cometida por mujeres aunque en una proporción menor— a limitar la disposición de su patrimonio para poder garantizar una digna subsistencia a hijos e hijas”¹⁵.

Esto no quiere decir, que los hombres sean las únicas que incumplan con sus obligaciones, desde una perspectiva de género es preciso reconocer que de igual manera, en los casos en que existe un único padre cabeza de hogar, es este quien debe asumir toda la responsabilidad económica y de manutención del hogar con efectos similares sobre sus ingresos y su vida. Por lo tanto, este proyecto de ley llama la atención sobre la responsabilidad compartida del hogar y llama a todos los ciudadanos y ciudadanas a atender estas obligaciones de dar alimentos a quienes dependen de ellos.

Todas estas consideraciones muestran la necesidad de plantear el Registro Único de Deudores de Cuotas Alimentarias como un instrumento útil para resolver los casos de inasistencia alimentaria en el país, el funcionamiento de este Registro se propone de la siguiente manera:

1. Responsabilidad de la implementación y mantenimiento del Registro

- Se propone su administración y habilitación por parte del Consejo Superior de la Judicatura dentro de sus Sistemas de Información y Estadística, de individualización de procesos, habilitará el Registro Único de Deudores Morosos de Cuota Alimentaria, al que será reportado todo ciudadano(a) que se encuentre en mora de cumplir con su obligación de prestar alimentos ya sea de manera provisional o definitiva, fijados por sentencia judicial, o conciliación ante autoridad competente que conste en acta que preste mérito ejecutivo.

- El sistema asegurará la disponibilidad electrónica de información sobre reportes al Registro Único Nacional de Deudores(as) Morosos de Cuota Alimentaria para ser consultado.

Esta propuesta supera el impedimento generado por la supresión del DAS y el impacto fiscal que genera, la implementación del registro pues demanda:

- Desarrollo de procesos de ingeniería de software.
- Implementación de un módulo de registro y control de cuotas alimentarias y de la cartera subsecuente.
- Adecuación y ampliación de infraestructura.
- Aumento de recurso humano destinado a operar el sistema y certificar el registro a nivel nacional.
- Cuantificación de los materiales, suministros y demás insumos tecnológicos, montaje, administración, capacitación, mantenimiento.
- Contratación de prestación de servicios para los procedimientos que deba contratarse con terceros.

El impacto fiscal que demanda la implementación de este registro se supera con la propuesta contenida en el proyecto de ley, ya que la Ley 1285 de 2009, que modificó el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, estableció en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura la obligatoriedad de diseñar, desarrollar, poner y mantener en funcionamiento unos adecuados sistemas de información que incluyan, entre otros, la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial o ejercen funciones jurisdiccionales y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia.

Igualmente dispuso que todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial y aquellos que funcionalmente administran justicia en desarrollo del artículo 116 de la Carta Política, tienen el deber de suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

En el marco de la creación de estos sistemas de información por parte del Consejo Superior de la Judicatura, por mandato de la Ley 1285 de 2009 y con el propósito de garantizar el cumplimiento del objeto de este proyecto de ley, se propone que dentro del Sistema de Información y Estadística, de individualización de procesos, se habilite un Registro Único de Deudores de Cuotas alimentarias al que sea reportado todo(a) ciudadano(a) que se encuentre en mora de cumplir con su obligación de prestar alimentos ya sea de manera provisional o definitiva, fijados por sentencia judicial, o conciliación ante autoridad competente que conste en acta que preste mérito ejecutivo.

Aunado a lo anterior, se propone que el sistema asegure la disponibilidad electrónica de información sobre reportes al Registro Único Nacional de Deudores(as) Morosos de Cuota Alimentaria para ser consultado, pues con ello se garantizará de manera eficaz que se dé cumplimiento por parte de empleadores a lo establecido en el artículo 3° de la propuesta legislativa, esto es, que todo empleado que se encuentre reportado en el Registro Único Nacional de Deudores Morosos de Cuotas Alimentarias y labore en el sector público o privado, esté sujeto a que el empleador efectúe los descuentos mensuales de la nómina u honorarios, en un porcentaje que podrá ser hasta del cincuenta por ciento (50%) del monto mensual de estos y los ponga a disposición del despacho judicial o la autoridad que hizo el reporte, hasta tanto se acredite por parte de estas que la deuda ha sido cancelada.

2. Personas Sujetos al Reporte en el Registro

- El proyecto establece que serán reportados todos los ciudadanos y ciudadanas que estén en mora con las obligaciones de dar y otorgar alimentos, de conformidad con lo establecido en el Título XXI del Código Civil Colombiano **ya sea**

¹⁵ Respuesta Solicitud de Información Fiscalía General de la Nación Radicado número 20125000094441. Abril 23 de 2012.

de manera provisional o definitiva, fijados por sentencia judicial o conciliación ante autoridad competente que conste en acta que preste mérito ejecutivo.

- Cuando el ciudadano o ciudadana que se encuentre reportado en el Registro **labore en el sector público o privado**, o sea pensionado, estará sujeto a que el empleador del sector privado, o la entidad o corporación contratante o Fondo de Pensiones a la que se encuentre vinculado, efectúe los descuentos mensuales de la nómina u honorarios, **en un porcentaje que podrá ser hasta del cincuenta por ciento (50%) del monto mensual de estos.** En el mismo periodo de pagos, esta suma será puesta a disposición del despacho judicial o autoridad competente que hizo el reporte al registro, hasta tanto se acredite por parte de estas que la deuda ha sido cancelada.

- El Registro está planteado a ser un mecanismo que garantice la obligación de dar alimentos a quienes se debe por ley, sin violentar el derecho al trabajo de los deudores de cuotas alimentarias. De esta manera, otorga facultades para que a través de autorización judicial, el empleador de manera directa proceda a efectuar los descuentos y ponerlos a disposición del juzgado o autoridad competente a fin de que se materialice el derecho a la alimentación de los familiares que dependen del trabajador y/o empleado.

3. Autorización a beneficiarios de fallos judiciales

- Aunado a los anteriores mecanismos, el proyecto de ley establece que los beneficiados con la sentencia judicial emitida en contra del deudor, podrán elevar solicitud al empleador de consultar el registro para que evidencien el reporte. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento, porque de hacerlo dará lugar a la imposición de multas.

El monto de la multa será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura para ser destinados al funcionamiento del registro. Sin duda, que este mecanismo le imprimirá efectividad al Registro, pues muchas madres dependientes económicamente de su cónyuge y sus hijos, o madres cabeza de hogar no reciben la cuota alimentaria señalada por el incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria, lo que retarda la obtención de la manutención.

- Otro mecanismo adicional que contempla la implementación del Registro es que no sólo serán reportados al mismo los que hayan sido condenados mediante sentencia debidamente ejecutoriada por su incumplimiento, sino los que hayan asumido dichas obligaciones mediante diligencia de conciliación judicial o extrajudicial adelantada ante autoridad competente, lo que sin duda permitirá superar el incumplimiento sobre un acuerdo conciliatorio que fija la cuota alimentaria.

Esto hace posible que la parte afectada no tenga que iniciar un proceso ejecutivo por alimentos ante juez de familia, lo cual implica demoras en procesos y trámites, sino más bien que a través de este proceso se agilice el cumplimiento de la obli-

gación alimentaria señalada, pues cuando ocurra el incumplimiento se puede acudir al juez para que una vez tenga conocimiento del hecho, lo reporte a la entidad designada de llevar el Registro.

Sin duda, esta medida permitirá que muchos de los comisarios y Comisarías de Familia que consideran que la Ley 311 de 1996 no los obliga, con esta disposición y por cuenta de las conciliaciones que conozcan se sientan obligados a dar cumplimiento con el reporte al registro.

Es claro que en Colombia, las denuncias por inasistencia alimentaria, y los procesos tramitados, hacen tránsito a cosa juzgada formal, situación en derecho, que le permite al denunciante volver a presentar la acción, siempre y cuando el obligado(a) no cumpla con los deberes. Por esto, el proyecto quiere en aras de garantizar el goce de los derechos de alimentos, que de una vez por todas y mediante el trámite señalado en la presente iniciativa, se pueda garantizar el derecho alimentario a los afectados con el incumplimiento de sus alimentantes.

Como vemos, el proyecto de ley no aborda el incumplimiento alimentario simplemente como una conducta sancionable, tal como sucede actualmente en la legislación, sino, como un diseño reglamentario, que procura efectivamente que los derechos de alimentos, no sean violados por los obligados. Los efectos de una sanción por el incumplimiento de los alimentos debidos, no se traducen actualmente en la garantía del derecho de alimentos de los alimentantes, como si lo pretende constituir la propuesta contenida en este proyecto legislativo.

Por todas y cada una de las consideraciones expuestas es que se considera conveniente la iniciativa.

VI. Pliego de modificaciones ponencia segundo debate

A continuación exponemos el pliego de modificaciones aprobado por los honorables Senadores en la votación de la ponencia primer debate del proyecto de ley, y se incluyó la observación del honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros en lo concerniente a las sanciones contempladas en el artículo 5°.

CUADRO COMPARATIVO PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013

TEXTO APROBADO PONENCIA PRIMER DEBATE	PROPUESTA DE MODIFICACIONES PONENCIA SEGUNDO DEBATE
<i>por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de cuotas alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación.</i>	<i>por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de cuotas alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación.</i>
Artículo 1°. Objeto de la ley. Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al estado de los procesos judiciales e investigaciones sobre la inasistencia alimentaria.	Artículo 1°. Objeto de la ley. Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al estado de los procesos judiciales e investigaciones sobre la inasistencia alimentaria.

TEXTO APROBADO PONENCIA PRIMER DEBATE	PROPUESTA DE MODIFICACIONES PONENCIA SEGUNDO DEBATE	TEXTO APROBADO PONENCIA PRIMER DEBATE	PROPUESTA DE MODIFICACIONES PONENCIA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 2°. Funciones del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. El Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Llevar la información en una base electrónica única en la cual se incluirán los ciudadanos que a través de sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, se haya comprobado estén en mora por la prestación de alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.</p> <p>En la base de datos se incluirá el nombre y documento de identidad de los deudores, la autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, el valor de la cuota mensual, la deuda y la fecha desde que el deudor se constituyó en mora.</p> <p>2. Consultar y expedir certificados en línea, de reporte o no al registro, ante solicitud de persona natural o jurídica interesada.</p>	<p>Artículo 2°. Funciones del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. El Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Llevar la información en una base electrónica única en la cual se incluirán los ciudadanos que a través de sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, se haya comprobado estén en mora por la prestación de alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.</p> <p>En la base de datos se incluirá el nombre y documento de identidad de los deudores, la autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, el valor de la cuota mensual, la deuda y la fecha desde que el deudor se constituyó en mora.</p> <p>2. Consultar y expedir certificados en línea, de reporte o no al registro, ante solicitud de persona natural o jurídica interesada.</p>	<p>Artículo 4°. Efectos del registro y Procedimiento en el caso de deudores morosos.</p> <p>1. A partir de la expedición de la presente ley, todo ciudadano que se encuentre reportado por el Juez u otras autoridades competentes por inasistencia alimentaria deberá ser registrado en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.</p> <p>2. Serán registrados todos aquellos ciudadanos que se encuentren en mora por la prestación de los alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.</p> <p>3. La inscripción en el registro o la eliminación del mismo sólo se hará por orden judicial o de autoridad competente.</p> <p>4. Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesada pensional que deberán realizarse en forma progresiva hasta la cancelación total de su deuda de alimentos según lo establecido en la sentencia judicial o acta de conciliación que presta mérito ejecutivo.</p> <p>El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente conforme al artículo 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo.</p> <p>5. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a que se refiere el artículo 2° numeral 1 de la presente ley, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad.</p> <p>6. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley.</p> <p>Parágrafo. Los beneficiarios de una sentencia judicial o de un acta de conciliación emitidas por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional</p>	<p>Artículo 4°. Efectos del registro y Procedimiento en el caso de deudores morosos.</p> <p>1. A partir de la expedición de la presente ley, todo ciudadano que se encuentre reportado por el Juez u otras autoridades competentes por inasistencia alimentaria deberá ser registrado en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.</p> <p>2. Serán registrados todos aquellos ciudadanos que se encuentren en mora por la prestación de los alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.</p> <p>3. La inscripción en el registro o la eliminación del mismo sólo se hará por orden judicial o de autoridad competente.</p> <p>4. Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesada pensional que deberán realizarse en forma progresiva hasta la cancelación total de su deuda de alimentos según lo establecido en la sentencia judicial o acta de conciliación que presta mérito ejecutivo.</p> <p>El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente conforme al artículo 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo.</p> <p>5. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a que se refiere el artículo 2° numeral 1 de la presente ley, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad.</p> <p>6. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley.</p> <p>Parágrafo. Los beneficiarios de una sentencia judicial o de un acta de conciliación emitidas por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional</p>
<p>Artículo 3°. Responsabilidad y funcionamiento del Registro. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, administrará y habilitará dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.</p> <p>Los jueces, fiscales, Comisarías de Familia, centros de conciliación y demás autoridades competentes deberán reportar periódicamente al Consejo sobre los ciudadanos (as) a los que tengan en su contra sentencias vigentes por incumplimiento de la obligación de dar alimentos según el artículo 3° numeral 1 de la presente ley, en un término no mayor de 60 días.</p> <p>Así mismo, informarán en el mismo plazo el cumplimiento de la totalidad o parcialidad de la deuda alimentaria para suscribir las certificaciones correspondientes de paz y salvo.</p> <p>Parágrafo 1°. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, serán responsables de la implementación y actualización del Registro. Por lo tanto, deberá asegurar la disponibilidad de la información actualizada para efectos del monitoreo y control por parte de las autoridades disciplinarias y/o administrativas competentes y la ciudadanía.</p> <p>Parágrafo 2°. La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.</p>	<p>Artículo 3°. Responsabilidad y funcionamiento del Registro. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, administrará y habilitará dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.</p> <p>Los jueces, fiscales, Comisarías de Familia, centros de conciliación y demás autoridades competentes deberán reportar periódicamente al Consejo sobre los ciudadanos (as) a los que tengan en su contra sentencias vigentes por incumplimiento de la obligación de dar alimentos según el artículo 3° numeral 1 de la presente ley, en un término no mayor de 60 días.</p> <p>Así mismo, informarán en el mismo plazo el cumplimiento de la totalidad o parcialidad de la deuda alimentaria para suscribir las certificaciones correspondientes de paz y salvo.</p> <p>Parágrafo 1°. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, serán responsables de la implementación y actualización del Registro. Por lo tanto, deberá asegurar la disponibilidad de la información actualizada para efectos del monitoreo y control por parte de las autoridades disciplinarias y/o administrativas competentes y la ciudadanía.</p> <p>Parágrafo 2°. La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.</p>		

TEXTO APROBADO PONENCIA PRIMER DEBATE	PROPUESTA DE MODIFICACIONES PONENCIA SEGUNDO DEBATE
sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento.	sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento.
Artículo 5°. Sanciones. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones: 1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002. 2. Para los empleados privados se les sancionará con multa entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 3. La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (3) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 4. Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Parágrafo 1°. Para imponer y acatar la sanción se acatará el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política. Parágrafo 2°. En el caso de los servidores públicos que declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si prestan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones. Parágrafo 3°. El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a los ciudadanos (as) interesadas.	Artículo 5°. Sanciones. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones: 1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002. 2. Para los empleados privados se les sancionará con multa entre dos (2) y veinte (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 3. La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (11) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 4. Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Parágrafo 1°. Para imponer y acatar la sanción se acatará el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política. Parágrafo 2°. En el caso de los servidores públicos que declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si prestan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones. Parágrafo 3°. El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a los ciudadanos (as) interesadas.

TEXTO APROBADO PONENCIA PRIMER DEBATE	PROPUESTA DE MODIFICACIONES PONENCIA SEGUNDO DEBATE
Artículo 6°. Vigilancia y Control. Se creará un comité interinstitucional con la participación de la Procuraduría General de la Nación, la Personería, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías y Defensorías de Familia encargado de velar y vigilar la implementación y el funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.	Artículo 6°. Vigilancia y Control. Se creará un comité interinstitucional con la participación de la Procuraduría General de la Nación, la Personería, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías y Defensorías de Familia encargado de velar y vigilar la implementación y el funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.
Artículo 7° Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 7° Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en cuarenta y dos (42) folios, **al Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones.**

Autoría del proyecto de los honorables Congresistas *Alexandra Moreno Piraquive, Carlos Alberto Baena, Manuel Virgüez* y honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

VII. Proposición

Por todas las consideraciones anteriores, solicito a los honorables miembros de la Plenaria de Senado **aprobar en segundo debate** el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado, *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación con las modificaciones que se han planteado.*

De los honorables Senadores ponentes,

Honorables Senadores *Édinson Delgado Ruiz* (Coordinador); *Gloria Inés Ramirez, Claudia Wilches Sarmiento, Astrid Sánchez de Oca, Mauricio Ospina.*

**TEXTO PROPUESTO PARA PONENCIA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO**

por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de cuotas alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación.

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al estado de los procesos judiciales e investigaciones sobre la inasistencia alimentaria.

Artículo 2°. *Funciones del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.* El Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá las siguientes funciones:

1. Llevar la información en una base electrónica única en la cual se incluirán los ciudadanos que a través de sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, se haya comprobado estén en mora por la prestación de alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.

En la base de datos se incluirá el nombre y documento de identidad de los deudores, la autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, el valor de la cuota mensual, la deuda y la fecha desde que el deudor se constituyó en mora.

2. Consultar y expedir certificados en línea, de reporte o no al registro, ante solicitud de persona natural o jurídica interesada.

Artículo 3°. *Responsabilidad y funcionamiento del Registro.* El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, administrará y habilitará dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

Los jueces, fiscales, Comisarías de Familia, centros de conciliación y demás autoridades competentes deberán reportar periódicamente al Consejo sobre los ciudadanos (as) a los que tengan en su contra sentencias vigentes por incumplimiento de la obligación de dar alimentos según el artículo 3° numeral 1 de la presente ley, en un término no mayor de 60 días.

Así mismo, informarán en el mismo plazo el cumplimiento de la totalidad o parcialidad de la deuda alimentaria para suscribir las certificaciones correspondientes de paz y salvo.

Parágrafo 1°. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, serán responsables de la implementación y actualización del Registro. Por lo tanto, deberá asegurar la disponibilidad de la información actualizada para efectos del monitoreo y control por parte de las autoridades disciplinarias y/o administrativas competentes y la ciudadanía.

Parágrafo 2°. La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

Artículo 4°. *Efectos del registro y procedimiento en el caso de deudores morosos.*

1. A partir de la expedición de la presente ley, todo ciudadano que se encuentre reportado por el Juez u otras autoridades competentes por inasistencia alimentaria deberá ser registrado en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

2. Serán registrados todos aquellos ciudadanos que se encuentren en mora por la prestación de los alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.

3. La inscripción en el registro o la eliminación del mismo sólo se hará por orden judicial o de autoridad competente.

4. Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesada pensional que deberán realizarse en forma progresiva hasta la cancelación total de su deuda de alimentos según lo establecido en la sentencia judicial o acta de conciliación que presta mérito ejecutivo.

El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el salario mínimo legal mensual vigente conforme al artículo 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo.

5. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a que se refiere el artículo 2° numeral 1 de la presente ley, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad.

6. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley.

Parágrafo. Los beneficiarios de una sentencia judicial o de un acta de conciliación emitidas por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento.

Artículo 5°. *Sanciones.* El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones:

1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002.

2. Para los empleados privados se les sancionará con multa entre dos (2) y veinte (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

3. La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (11) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

4. Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo 1°. Para imponer y acatar la sanción se acatará el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política.

Parágrafo 2°. En el caso de los servidores públicos que declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si prestan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones.

Parágrafo 3°. El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a los ciudadanos (as) interesadas.

Artículo 6°. *Vigilancia y control.* Se creará un comité interinstitucional con la participación de la Procuraduría General de la Nación, la Personería, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías y Defensorías de Familia encargado de velar y vigilar la implementación y el funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley.

El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Honorables Senadores *Édinson Delgado Ruiz* (Coordinador); *Gloria Inés Ramírez, Claudia Wilches Sarmiento, Astrid Sánchez de Oca, Mauricio Ospina.*

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en cuarenta y dos (42) folios, **al Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones.**

Autoría del proyecto de los honorables Congresistas *Alexandra Moreno Piraquive, Carlos Alberto Baena, Manuel Virgüez* y honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 819 - Jueves, 10 de octubre de 2013	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	
	Págs.
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de acto legislativo número 11 de 2013 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en sus artículos 190 y 197	1
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto ley número 34 de 2013 Senado, por medio de la cual se adicionan algunas disposiciones a la Ley Estatutaria número 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones	3
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 04 de 2013 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996	7
Ponencia para primer debate, texto propuesto al Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado, por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257A	15
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 95 de 2013 Senado, por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Templo Parroquial Nuestra Señora de las Angustias, ubicado en el municipio de Labateca, departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones	18
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto al Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones	18