



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XVII - N° 878

Bogotá, D. C., martes 2 de diciembre de 2008

EDICION DE 28 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 206 DE 2008 CAMARA, 03 DE 2008 SENADO

por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2008.

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Cordial saludo:

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2008 Senado, *por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres*, en los siguientes términos:

1. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley que cuenta con el respaldo de la Comisión Accidental de Mujeres, busca reformar los artículos 40, 107 y 108 de la Constitución Política, con el objetivo de exigir de los partidos políticos la inclusión de mecanismos que garanticen los derechos de una real y efectiva participación política de la mujer, por un sistema de “cuotas” en las listas que se presenten para ocupar cargos de elección popular.

En la actualidad no puede introducirse mandatos legales que obliguen a los partidos políticos a incluir de manera real y efectiva a las mujeres en este contexto po-

lítico, debido a que la Constitución les reconoce el derecho a su libre conformación y organización. En este orden de ideas, la reforma constitucional es necesaria, y si no omite la regla general la autonomía de los partidos para su organización interna, permite el efectivo desarrollo de los principios que gobiernan a un Estado Social de Derecho entre ellos, la adopción de acciones positivas en beneficio de las mujeres.

La Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas) se ocupó del tema de la participación de la mujer en los partidos y movimientos políticos y en el artículo 14¹ del proyecto de dicha ley estatutaria se estableció el deber del Gobierno de crear herramientas para la afiliación femenina a los partidos y movimientos políticos como la inclusión de estas en los comités y órganos de los partidos, así como la presencia femenina “en lugares en los que puedan salir electas en las listas de candidatos a las diferentes corporaciones y dignidades de elección popular”. Para ambas eventualidades fijó el legislador el mínimo de 30%.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-371 de 2000 declaró la norma inconstitucional pues vulneraba la autonomía interna de los partidos ya que el legislador no puede imponerle a los movimientos políticos pautas para su organización. Explica la Corte que si bien es plausible la aspiración de la participación femenina en los partidos políticos, esta no puede ser impuesta por vía legislativa.

La Corte dijo al respecto:

“De lo anterior se sigue entonces que la determinación de cuáles han de ser las directivas de los partidos o los candidatos que deberán conformar las listas respectivas, es un asunto que corresponde al principio de

¹ El texto completo del artículo es el siguiente: **Artículo 14. Participación de la mujer en los partidos y movimientos políticos.** El Gobierno deberá establecer y promover mecanismos que motiven a los partidos y movimientos políticos a incrementar la participación de la mujer en la conformación y desarrollo de sus actividades; entre otras, se ocupará de los dirigidos a estimular una mayor afiliación de las mujeres, la inclusión de estas en no menos del 30% en los comités y órganos directivos de los partidos y movimientos.

La presencia femenina de no menos del treinta por ciento (30%) en lugares en los que puedan salir electas en las listas de candidatos a las diferentes corporaciones y dignidades de elección popular.

autonomía interna. Así parezca plausible el objetivo que se persigue en la norma estudiada, lo cierto es que con ella, el Estado estaría interviniendo en una órbita que le está vedada por la Constitución.

Claro está que lo anterior no significa que los partidos y movimientos políticos colombianos no puedan adoptar medidas encaminadas a garantizar una mayor participación femenina, pero estas no pueden proceder de una imposición del legislador”.

Por lo anterior se hace necesaria la inclusión de una regla expresa en la Constitución para que los partidos garanticen dicha participación, la que a su vez deberá ser desarrollada por el legislador por medio de una ley estatutaria teniendo en cuenta estos nuevos postulados constitucionales.

2. Referentes Constitucionales

La búsqueda del equilibrio en el ejercicio de los derechos y en especial el de la representación política se inscribe dentro del modelo de Estado Social de Derecho el cual se encuentra desarrollado entre otros por el artículo 13 de la Constitución que impone al Estado la obligación de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y exige la adopción de medidas a favor de los grupos discriminados o marginados. Esta norma contiene el fundamento de las medidas de acción positivas y reconoce el alcance limitado y precario del principio de la igualdad formal ante la ley, a la vez que prohíbe el trato discriminatorio por diversas razones incluido la de género.

El artículo 40 otorga de manera clara los derechos de los ciudadanos entre los que se cuentan el derecho a elegir y ser elegido, el de constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; tener iniciativa en las corporaciones públicas; acceder al desempeño de funciones y cargos públicos; y por último se señala en este artículo que es deber de las autoridades garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de la administración pública, norma que da sustento constitucional a la Ley de Cuotas (Ley 581 de 2000).

El artículo 43 dispone la igualdad de derechos y oportunidades entre el hombre y la mujer la cual no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

De esta manera, la Constitución prevé en forma extensa la equidad en materia de derechos de ambos sexos, equidad que si bien se ha visto reflejada en el acceso cada vez más representativo de la mujer a la educación media y superior, o a algunos puestos decisivos de la Administración Pública y Privada, no se constata de manera contundente en los cargos de elección popular, en los cuales el hombre por diversas razones, entre las que se puede contar la imposibilidad legal de interferir en la organización de los partidos, tiene una presencia más que ventajosa.

Pero no solo la Constitución de 1991 y su aparato de principios reguladores del Estado Social de Derecho determinan la previsión de lo necesario para el cabal cumplimiento de los derechos de las mujeres, también los instrumentos internacionales vinculan al Estado para que haga lo propio. Así la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1954 en su artículo 3° consagra

el derecho de la mujer a ejercer las funciones públicas que estén contempladas en la legislación nacional.

3. Compromisos internacionales

Si bien es cierto que en Colombia la libertad y autonomía de los partidos políticos se encuentra consagrada en la Constitución (en donde se prohíbe la injerencia del Gobierno o del Congreso en su constitución y desarrollo), el país ha firmado y ratificado Convenios y Tratados Internacionales sobre los Derechos de la Mujer, que deben ser honrados por el Estado. Dentro de estas obligaciones en materia de derechos de las mujeres podemos destacar:

1. Tomar las medidas legislativas, administrativas y judiciales adecuadas para garantizar la igualdad de género en las esferas políticas, económicas, sociales y culturales.

2. Adoptar una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer en los ámbitos públicos y privados, y

3. Garantizar a las mujeres, en condiciones de igualdad, el acceso a cargos públicos y la participación en el diseño e implementación de políticas públicas, entre otros que no tienen relación directa con la participación política, como tomar las medidas apropiadas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. En este sentido, consideramos necesario armonizar la realidad nacional, con los compromisos adquiridos².

Dos de las convenciones más importantes son:

• **Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer:** En el artículo 7° señala que “*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:*

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”.

• **Convención de Belém do Pará de 1994 (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer)** en el artículo 4° señala que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los Derechos Humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre Derechos Humanos. Estos derechos comprenden, entre otros el de tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su

² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, entre otros.

país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones³.

La comunidad internacional consciente de la evidente disparidad de los géneros en materia de representación política, insta a los Estados a la adopción de mecanismos para el logro de la igualdad real y efectiva de los derechos y de esta manera se procede –de acuerdo a las necesidades de cada país– a la proyección de políticas tendientes a paliar los nocivos efectos de las desigualdades a través de las acciones positivas.

Estas, como se dijo antes, se encuentran justificadas desde el punto de vista constitucional en el inciso 2° del artículo 13 que señala que es tarea del Estado proveer los medios para que la igualdad sea real. Esta norma no hace más que poner de manifiesto el corto alcance de la concepción liberal que marginaba al Estado en la búsqueda del bienestar general. En otras palabras la libertad y la igualdad formales pensadas en el siglo XIX no son propicias para lograr los fines del Estado hoy día. Por esto era necesario dar un paso más al exigir del mismo una participación directa en el desarrollo. Es así como el Estado pasa de ser un simple observador a ser garante de los derechos. Una forma como las instituciones se hacen cargo del porvenir de las comunidades es a través del reconocimiento expreso de la desigualdad y de la búsqueda de soluciones a esta.

4. Contexto Latinoamericano

En América Latina, también se ha generado este debate. En once países ha llevado a expedir de normas jurídicas que asignan cuotas de participación en las listas que los partidos políticos presentan para las elecciones, y que han demostrado su eficacia para lograr el incremento del porcentaje de elegibilidad de las mujeres.

Los casos más representativos son los de Perú, donde la ley estableció una cuota del 30% y el de Argentina, donde la participación se ha incrementado de manera importante, desde que se estableció la cuota del 30% en las listas, y se obliga a que las mujeres ocupen puestos llamados “elegibles” en las listas cerradas.

En la actualidad la Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, ha presentado un proyecto en este sentido y ha abierto el debate en ese país. El debate en Chile ha tenido tal relevancia que las encuestas de opinión señalan que el 65% de los chilenos ven con buenos ojos que se establezca una Ley de Cuotas donde se exija al menos un 40% de candidatas mujeres en los cargos de elección popular, frente a un 20% que se muestra en desacuerdo.

Otros países latinoamericanos que han acogido y ratificado medidas como las que pretende esta reforma, tanto por los Congresos como por los tribunales constitucionales⁴, son:

País	Año de la Reforma	Cuota Mínima por Ley	Ubicación específica en las listas	Tipo de Listas
------	-------------------	----------------------	------------------------------------	----------------

Argentina	1991	30%	Sí	Cerrada
Costa Rica	1997	40%	No	Cerrada
Perú	1997	25%	No	Abierta
	2000	30%		
República Dominicana	1997	25%	No	Cerrada
México	1996	30%	No	Cerrada
Ecuador	1997	20%	Sí	Abierta
	2000	30%		
Bolivia	1997	30%	Sí	Cerrada
Panamá	1997	30%	No	Abierta
Venezuela	1997	30%	No	Cerrada
Brasil	1997	30%	No	Abierta
Paraguay	1996	20%	Sí	Cerrada

Fuente: htun y jones 2002.

5. Participación Política en Colombia

En Colombia el panorama es un tanto desalentador, y con el fin de ilustrar lo manifestado en múltiples escenarios presentamos un comparativo respecto a la participación de las mujeres en procesos electorales tomando las dos últimas elecciones realizadas en nuestro país basado en el estudio de la Campaña Más Mujeres Más Política publicado en 2007, con ocasión de la celebración de los 50 años desde que la mujer ejerciera por primera vez su derecho al voto en el plebiscito de 1957.

Congreso de la República

PERIODOS CONSTITUCIONALES	2002-2006	2006-2010
% Mujeres Representantes a la Cámara electas	12,60	8,40
% Mujeres Senadoras electas	9,80	11,7

Estos porcentajes demuestran que en particular el poder legislativo, en el año 2006 se conformó con menos mujeres que en el 2002.

Haciendo un comparativo de las dos últimas elecciones se demuestra lo siguiente:

En los departamentos de Bolívar, Guajira, Cesar, Norte de Santander, Vichada, Meta, Arauca, Guaviare, Santander, Boyacá, Caldas, Quindío, Chocó, Amazonas, Caquetá y Vaupés, no ha sido electa ninguna mujer como Representante a la Cámara, en las dos últimas elecciones,

En las elecciones de 2002 en los departamentos de Caldas, Guainía, Huila, Quindío, San Andrés y Sucre, se eligió al menos una mujer como Representante a la Cámara, pero en el año 2006 no se eligió ninguna reflejándose una disminución de más o menos el 50% en el número de mujeres elegidas para Cámara de Representantes.

Así mismo se detectó que en departamentos como Córdoba, Cundinamarca y Valle se pasó de tener dos o más Representantes a solamente una.

Un avance significativo fue la elección de una mujer por la circunscripción especial indígena la cual tiene por mandato constitucional una curul para la Cámara de Representantes, resaltando que de 6 partidos postulados solo 2 de ellos inscribieron a candidatas mujeres.

En el caso de la circunscripción especial para negritudes, que elige dos curules se inscribieron 53 candidaturas de las cuales solo 8 eran mujeres y ninguna de ellas fue elegida. Pero lo más irónico y preocupante es que por el partido político denominado “Organización de Muje-

3 En el ámbito europeo a partir de 1996 el Consejo de la UE exige a los Estados miembros la aplicación de medidas tendientes a equiparar las posibilidades reales del hombre y la mujer en materia de representación y decisión política. Constitución y acciones positivas. El sistema de cuotas de participación política para mujeres en Ecuador. Luz Entrena Vázquez. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

4 Así por ejemplo la Sala Constitucional de Costa Rica se ha referido acerca de estos mecanismos de la siguiente forma: "... el propósito de tales programas o de legislación... es el de, no sólo evitar la desigualdad individuo versus individuo sino también la desigualdad entre diversos grupos humanos. Las disposiciones dispares de la ley frente al régimen común... son medidas compensatorias que favorecen la igualdad real, empleando como herramienta una desigualdad formal en tanto que no alcance a la primera". Ibid. Pág. 2.

res Afrocolombianas”, los 2 candidatos inscritos fueron hombres.

Alcaldías, Gobernaciones, Concejos y Asambleas

Aunque para las pasadas elecciones se esperaba que en la conformación del poder político las mujeres cifras cercanas por lo menos al 30%, fruto de la incorporación de iniciativas incluyentes en agendas y programas de campaña, los resultados fueron desalentadores.

Alcaldías Municipales

Municipios: 1.120

ELECCIONES 2003		ELECCIONES 2007	
MUJERES CANDIDATAS	MUJERES ELEGIDAS	MUJERES CANDIDATAS	MUJERES ELEGIDAS
517	77	563	99

De 4.713 personas postuladas como candidatas solo el 11.95% eran mujeres, es decir, 563 candidatas, de las cuales solo 99 resultaron electas.

Si bien existe un aumento respecto a las elecciones de 2003 el estudio demuestra que el éxito electoral en 2003 fue mayor (24.29%) respecto al 2007 (17.76%) en la medida que aunque para ese año se presentaron menos mujeres, ganaron más en comparación con el 2007.

Concejos Municipales

Departamentos: 32 se incluye Bogotá, D. C.

TOTAL CURULES ASIGNADAS EN COLOMBIA	CURULES ASIGNADAS A MUJERES	PORCENTAJE PROMEDIO NACIONAL
11.990	1.735	14.48

Respecto a Gobernaciones el caso es aún más crítico, solo Córdoba eligió Gobernadora.

Asambleas

TOTAL CURULES ASIGNADAS EN COLOMBIA	CURULES ASIGNADAS A MUJERES	PORCENTAJE PROMEDIO NACIONAL
358	73	20,39

De este resultado se resalta que Boyacá, Casanare, Guaviare y Putumayo no registran participación femenina en las elecciones para esta corporación.

De estos resultados no tan alentadores el estudio arrojó 3 factores determinantes en la no inclusión de las mujeres en el ejercicio político que es válido examinarlo al interior del Congreso de la República:

1. *Constatado por diferentes investigaciones, el voto preferente, que permite a los electores votar por la persona de su preferencia dentro de una lista electoral, si es ejercido en medio de culturas políticas poco sensibles a la promoción de la participación de las mujeres en política, tiene un efecto estimulador en los resultados electorales.*

2. *Los avales otorgados por los partidos políticos no se están traduciendo, a propósito de la competencia electoral, en apoyos reales a la hora de obtener votos por las mujeres, toda vez que al ser tomado como una relación de costo-beneficio, las mujeres no aportamos los votos suficientes.*

3. *Pero otro obstáculo y tal vez el más llamativo es que las mujeres ven la acción política como una práctica*

hostil en la que priman los intereses particulares sobre los generales, pues las mujeres en espacios locales no ven claramente, cuál sería su contribución al bienestar de su comunidad participando en escenarios de representación política.

Por último, según el Informe del Foro Económica Mundial revelado el pasado 25 de noviembre reveló que Colombia perdió el liderazgo en igualdad de hombres y mujeres, pasando del puesto 24 al 50 entre 130 países observados, resaltando que los peores resultados se ven reflejados en la cantidad de mujeres que hacen parte del Congreso en donde Colombia ocupa el puesto 79.

6. La Ley 581 de 2000

En Colombia la Ley 581 de 2000 dio cuenta de esta realidad al establecer como mecanismo para lograr el equilibrio deseado porcentajes mínimos de participación de la mujer en todos los niveles de las Ramas del Poder Público incluidos los Ministerios, los Departamentos Administrativos, las Gobernaciones, las Alcaldías, las Superintendencias, los establecimientos públicos y las Empresas Industriales o Comerciales del Estado. Utiliza la normatividad las categorías de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios. Por los primeros debe entenderse aquellos que corresponden a los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres Ramas y Organos del Poder Público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal. Y los segundos se refieren a cargos de libre nombramiento y remoción de la Rama Ejecutiva y Judicial, del personal administrativo de la Rama Legislativa que tengan atribuciones de dirección y mando en los niveles nacional, departamental, regional, provincial y municipal.

La ley prevé que las autoridades nominadoras deben tener en cuenta que por lo menos el 30% de los cargos (no pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, ni aquellos que se provean por elección, sistema de listas o ternas⁵) de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios serán desempeñados por mujeres. El incumplimiento de tal mandato implica la suspensión del ejercicio del cargo.

Desarrolla también la ley en mención aspectos como la participación de las mujeres en los procesos de selección, información sobre oportunidades de trabajo, promoción de la participación femenina en el sector privado, instrumentos básicos del Plan Nacional de promoción y Estímulo a la mujer, planes regionales de promoción y estímulo a la mujer, entre otros.

7. Las Acciones Afirmativas

Si bien la mujer ha logrado avances significativos mucho en cuanto a su reconocimiento como sujeto de derechos en todos los campos, existen aún ciertos ámbitos de la vida que le han sido, si no ajenos, sí algo esquivos. Se puede decir entonces que se da por descontado una equivalencia de derechos entre los sexos de tipo formal, pero que no se hace evidente el equilibrio real.

Actualmente las mujeres han alcanzado o superado a los hombres en el acceso algunos derechos, que nos fueron reconocidos desde hace no más de 100 años. El caso más notable es el de la educación. En Colombia, el 52%

⁵ El artículo 6° de la Ley 581 de 2000 prevé que para el sistema de ternas y listas se debe incluir en su integración por lo menos una mujer. Ver Sentencia C-371 de 2000 la cual condicionó la exequibidad del artículo.

de los estudiantes en educación superior son mujeres —en el año 2003 este porcentaje alcanzó el 67,8%—. En cuanto a la educación básica y media, las niñas que acceden al sistema corresponden al 49%. El acceso al mercado laboral —aunque otra discusión es el tipo de remuneración— demuestra que las mujeres han logrado la paridad en ciertos temas; según el Ministerio de Educación, el 56% de las mujeres graduadas entre el 2001 y el primer semestre de 2004 consiguieron empleo.

El acceso al crédito educativo también demuestra que la igualdad real y efectiva se ha logrado. En el 2004 el 55,6% de los créditos del Icetex fueron entregados a mujeres. El censo de 2005 revela que la tasa de alfabetismo en las mujeres es del 91,4%, mientras que el de los hombres de 91,7%, nuevamente, a pesar de que las mujeres accedieron a la educación solo hasta los años 30, se han brindado las garantías para que estas hayan podido estudiar.

Por esto, llama mucho la atención la subrepresentación política en Colombia, evidenciando que realmente existe un bloqueo, sea cultural, de discriminación por el sexo, o de falta de acceso a las redes políticas más importantes, que les impide llegar a los niveles de poder más altos. Por lo que acabamos de ver, no se trata de falta de educación ni de incapacidad intelectual.

La cláusula del artículo 13, entonces, permite la adopción de las acciones afirmativas o de desigualdades compensatorias⁶ que en materia de la participación de la mujer en la vida de una nación se conocen como sistemas o leyes de cuotas, cuyo principal objetivo es “seleccionar mujeres para puestos en instituciones de gobierno y garantizar que no queden marginadas de la vida pública-política, o que su presencia no sea meramente decorativa. En sistemas neutrales con respecto al género, el objetivo es aumentar en números considerables la representación del género que se encuentre infrarrepresentado. El sistema de cuotas implica que la mujer debe constituir un número o porcentaje determinado de miembros de un órgano, ya sea una lista de candidatos, una asamblea parlamentaria, una comisión o un gobierno. La carga de la selección correspondiente está en quienes controlan ese proceso —el de selección— no a la mujer. Así el sistema de cuotas busca asegurar que las mujeres constituyan, al menos, una “minoría decisiva” del 30 al 40%, como medida temporal hasta que se eliminen las barreras que impiden el acceso a mujeres en la política”⁷.

En este sentido, la Corte Constitucional ha considerado que las acciones afirmativas se avienen a la Carta Política:

“Las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa⁸, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el

efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables”. (...)

“Ahora bien: aceptado que la Constitución autoriza las medidas de discriminación inversa, se debe dejar en claro que: 1. ‘La validez de estas medidas depende de la real operancia de circunstancias discriminatorias. No basta, por ejemplo, la sola condición femenina para predicar la constitucionalidad de supuestas medidas positivas en favor de las mujeres; además de ello deben concurrir efectivas conductas o prácticas discriminatorias Corte Constitucional. Sentencia C-410 de 1994. M. P. Carlos Gaviria Díaz. 2. No toda medida de discriminación inversa es constitucional, como parece sugerirlo una de las intervinientes. En cada caso habrá de analizarse si la diferencia en el trato, que en virtud de ella se establece, es razonable y proporcionada. 3. Las acciones afirmativas deben ser temporales, pues una vez alcanzada la ‘igualdad real y efectiva’ pierden su razón de ser”.

(Sc-371 de 2000. M. P. Carlos Gaviria Díaz).

8. Contenido del proyecto

El proyecto de acto legislativo pretende reformar los siguientes artículos:

1. En el artículo 40 de la Constitución Política se incluye un nuevo inciso así: “Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos garantizarán la adecuada participación efectiva y real de las mujeres en los mismos”. Es decir, que tal como se encuentra redactado el artículo actual de la Constitución, en el que se expresa la obligación de las autoridades a garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración pública, no resulta suficiente si se tiene en cuenta que lo que se busca es la intervención real de la mujer en la representación política; por esto el proyecto hace énfasis en que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deben incluir en sus cuadros a las mujeres. Esta disposición como las demás del proyecto tendrán que ser desarrolladas por la correspondiente ley estatutaria, pues no debe olvidarse que el objetivo central de la reforma es remover el obstáculo constitucional que impide que por vía legislativa se hagan exigencias en esta materia.

2. En el artículo 107 de la Constitución se hace claridad de que todos los ciudadanos sin distinción de sexo tendrán el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos; y se incluye la fórmula propuesta en el artículo anterior en la que se utiliza el género como criterio sospechoso para otorgar un plus, en este caso para garantizar la participación “real y efectiva” de las mujeres en las actividades político-partidistas.

3. En el inciso 2° del artículo 108 de la Constitución el cual de forma directa consagra la autonomía de los partidos y movimientos políticos, se prevé que el único requisito exigido en la inscripción de candidatos a elecciones es la garantía de la participación real y efectiva de la mujer.

En la exposición de motivos del proyecto se justifica la participación de la mujer en la vida política del país así:

6 Las cuotas de participación política de la mujer en Costa Rica, 1996-2005. Arlette Bolaños Barquero. Revista de Derecho Electoral. N° 1. Primer semestre, 2006.

7 Ibid., pág. 3.

8 La Corte en la misma sentencia expuso la relación entre medidas de discriminación inversa o positiva y las acciones afirmativas, y dijo que aquellas se diferencian de estas porque “1. Toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, y 2. Porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras”.

“Mas allá de la importancia de la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas, una mayor participación de las mujeres en política es necesaria en tanto actualmente los ciudadanos expresan una mayor confianza en los partidos políticos, el Congreso y el Sistema Democrático en General. En el caso colombiano, la encuesta de percepción empresarial sobre corrupción realizada por Confecámaras en el 2003, indica que tienen un mayor desprestigio las personas elegidas para cargos de elección popular, frente a funcionarios de las diversas dependencias. Por ejemplo, el 64,4% de los encuestados está de acuerdo con que los concejales influyen de manera corrupta en el ambiente de negocios de la ciudad. El 59,6% cree que los Senadores de la región lo hacen, el 56,6% que los Representantes a la Cámara y el 53,4% que los Diputados. Entretanto, la encuesta revela que el 38,1% de los entes de control influye y solo el 32,1% cree que las autoridades judiciales intervienen de manera corrupta en los negocios de la región”.

“A pesar que la Constitución de 1991 es muy clara en exigir la vigencia de los principios de la democracia participativa en todas las organizaciones sociales y la Rama Ejecutiva, lo mismo no ocurre en relación a los partidos políticos, lo cual constituye un obstáculo crucial en las aspiraciones de las mujeres colombianas que reclaman su derecho a una participación equitativa en las corporaciones públicas, es por esto que se hace necesario garantizar la participación de las mujeres en las instancias de poder, ya que la democracia y la Constitución no pueden permitir se pierda este derecho”.

9. Conclusión

La participación efectiva de la mujer en la política del país es un imperativo dentro de la concepción del Estado Social de Derecho razón por la cual resulta necesario reformar la Constitución Política con miras a remover el impedimento que en la actualidad se presenta al no poder el legislador a través del mandato legal obligar a los Partidos y movimientos políticos la garantía de dicha participación debido a la libertad de configuración y organización interna que les otorga la misma Constitución. Por esto es impostergable matizar tal derecho de los Partidos para que el equilibrio entre los géneros deje de ser una simple proclama.

10. Debate en Plenaria del Senado de la República

El proyecto de acto legislativo contó con el apoyo de la mayoría de la plenaria, quienes votaron positivo el proyecto, con la condición de que se modificara el porcentaje propuesto en la ponencia. Se acordó entonces, fijar la cuota de género en 30%.

El proyecto, de todos modos fue considerado como un avance significativo para que los partidos políticos incluyan mecanismos que garanticen los derechos de participación política de la mujer.

En el transcurso del debate varios Senadores manifestaron su preocupación, pues en varias regiones las mujeres se rehúsan a participar, a pertenecer a las listas a corporaciones, resultando difícil cumplir con el imperativo que se propone; por lo tanto, les pareció muy alto

el porcentaje del 40% como cuota de género en las listas inscritas.

En ese sentido, se discutieron aspectos como el establecimiento de un porcentaje mínimo de participación (30%), elemento que fue descartado al considerarse necesario que se expresara taxativamente un porcentaje que constitucionalmente asegurara la participación política de la mujer.

Por otro lado, se planteó la inquietud que hace referencia a los grupos de indígenas y afrodescendientes, respecto de su derecho a formar parte de una norma como la actual, interrogante que fue resuelto al entenderse que las acciones afirmativas en uno y otro sentido se diferencian por la naturaleza de los grupos beneficiados.

Así, en la discusión permaneció el punto de la fijación de un porcentaje de participación. En tal sentido y con el objetivo de resolver esta inquietud se aprobó una proposición en la que se establece un cambio en la ponencia presentada, en el inciso 2° del artículo 3° al disminuir el porcentaje al 30%.

Proposición

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate (Primera Vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 206 de 2008 Cámara, 03 de 2008 Senado, por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.

Atentamente,

Rosmery Martínez Rosales, Clara Isabel Pinillos Abozaglo, Myriam Paredes Aguirre, Ponentes.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 03 DE 2008 SENADO, 206 DE 2008 CAMARA (Primera Vuelta)

por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 40 de la Constitución Política queda así:

“**Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.

6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Los Partidos, Movimientos políticos y Grupos Significativos de Ciudadanos, garantizarán la adecuada, efectiva y real participación de las mujeres en los mismos.

Artículo 2º. El artículo 107 de la Constitución Política queda así:

“**Artículo 107.** Se garantiza a todos los ciudadanos, sin distinción de sexos, el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

Así como el derecho de las mujeres a participar en las mismas actividades en condiciones iguales real y efectiva.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento políticos con personería jurídica.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos”.

Artículo 3º. El artículo 108 de la Constitución Política queda así:

“**Artículo 108.** El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida, podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno, salvo aquel relacionado con la real y efectiva participación como mínimo de un treinta por ciento (30%) del género femenino.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos sin discriminación de raza, sexo o credo.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos, sin discriminación alguna.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido”.

Parágrafo. La ley reglamentará en un término máximo de un año lo relacionado con las sanciones por incumplir las normas en cuanto a participación femenina en las listas y en los eventos en que se dificulte a un partido garantizar su real y efectiva participación. En todo caso los partidos gozarán del libre derecho de asociación y serán ellos mismos quienes consagren su política de representación en los estatutos generales.

Artículo 4º. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Rosmary Martínez Rosales (Coordinadora ponente);
Clara Isabel Pinillos Abozaglo, Myriam Paredes Aguirre, Ponentes.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE
2008 CAMARA**

por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 28 de 2008

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor:

Adjunto encontrará el texto de la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2008 Cámara, *por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones*, a mi encomendada.

También le remito un disquete con el texto en formato electrónico.

Cordialmente,

Zaida Marina Yanet Lindarte,
Representante a la Cámara,
Departamento Norte de Santander.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2008
CAMARA

por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 28 de 2008

Doctor

ELIAS RAAD HERNANDEZ

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor:

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2008 Cámara, *por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2008 Cámara, *por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones*, previas las siguientes consideraciones:

1. Objetivo del proyecto

El proyecto objeto de análisis, busca lograr alternativas alimenticias para los nacidos prematuros y niños que sufren las consecuencias de la producción insuficiente de leche materna.

2. Origen del proyecto

El Proyecto de ley número 100 de 2008 Cámara fue presentado por el honorable Representante **Guillermo Antonio Santos Marín** el 22 de agosto de los corrientes ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

3. Contenido del proyecto

El proyecto de ley del cual me permito rendir ponencia consta de 6 artículos, en ellos contiene los elementos básicos para el desarrollo y establecimiento por el Gobierno Nacional de un programa referente a la creación de “Bancos de Leche Materna Humana”, con el ánimo de lograr alternativas alimenticias para los nacidos prematuros o niños que sufren las consecuencias de una baja en la producción de leche materna.

A continuación se presenta el articulado del proyecto.

PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2008 CAMARA

por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana

y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. El Ministerio de la Protección Social desarrollará y establecerá un Programa Nacional deno-

minado “**Bancos de Leche Materna Humana**” para ser aplicado en todas las instituciones de salud materno infantil del país, con el objeto de lograr alternativas alimenticias para los nacidos prematuros y niños que sufren las consecuencias de la producción insuficiente de leche materna.

Artículo 2º. Para los efectos de la presente ley, se entiende por “**Bancos de Leche Materna Humana**” al centro especializado responsable de la promoción, apoyo y protección de la lactancia materna y la ejecución de actividades de: recolección, análisis, procesamiento, clasificación, control de calidad y posterior distribución de leche materna de acuerdo con reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social.

Los bancos de leche materna humana son instituciones sin fines de lucro y tienen prohibida la comercialización de los productos por ellas distribuidos.

Artículo 3º. La creación de los Bancos de Leche Materna Humana, tiene como objetivos:

1. Contar con una política útil para apoyar y promover la lactancia materna, con el fin de disminuir la desnutrición, la morbilidad y mortalidad infantil.

2. Fomentar la donación de leche materna por parte de aquellas mujeres sanas cuya producción de leche les permita amamantar a su hijo y donar el excedente.

3. Brindar información y concienciar a la población sobre los beneficios de la lactancia y de la leche materna.

Artículo 4º. El Ministerio de la Protección Social, a efectos de garantizar el cumplimiento del numeral **3 del artículo 3º** de la presente ley, realizará campañas de difusión y distribución de material informativo.

Artículo 5º. El Gobierno Nacional procederá a la reglamentación de la presente ley, dentro los 90 días siguientes a su promulgación, y quedará facultado para establecer las erogaciones que demande la aplicación de la misma.

Artículo 6º. Vigencia. La presente ley rige noventa (90) días después de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

4. Marco constitucional y legal

Acertadamente dice la Corte Constitucional en Sentencia T-224/05, en lo referente al “**Derecho a la alimentación equilibrada del bebé:**

“...El artículo 44 de la Carta también establece que la alimentación equilibrada de los niños constituye un derecho fundamental, lo cual se explica en virtud de la importancia que para el desarrollo psicofísico de toda persona supone una adecuada nutrición durante sus primeros años, puesto que ella se proyectará a lo largo de toda la vida. Conviene entonces tener presente que ‘del niño que hoy es desprovisto de sus derechos fundamentales no cabe esperar el ser integral y libre del mañana’. Adicionalmente, es preciso señalar que en el caso de los menores de un año existe una protección aún más reforzada en virtud del artículo 50 de la Constitución, que reconoce la eficacia directa del derecho a la seguridad social, ya sea a cargo de las instituciones del sistema, o bien por todas las instituciones de salud que reciban

aportes del Estado si los menores no están amparados por ningún régimen de protección específico...”.

(...)

“...Las instituciones del Sistema de Seguridad Social encargadas de prestar el servicio de salud tienen la obligación constitucional de obrar con la mayor diligencia para garantizar al niño la asistencia que llegare a ser necesaria para el restablecimiento de su salud. Así, cuando un médico tratante prescribe un tipo especial de leche a los menores de un año no puede considerarse un simple complemento nutricional sino que, por tratarse de la base de su alimentación, constituye un medicamento vital. No de otra manera puede entenderse que su prescripción haya sido hecha directamente por un galeno. Al margen de las controversias administrativas o contractuales que legítimamente pudieran surgir, no hay excusa para eludir su entrega y comprometer con ello la propia vida de un menor...”.

De manera constante la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reafirmado su postura en variadas sentencias como por ejemplo, en la T-557 de 2003, M. P. Clara Inés Vargas, la corporación recordó que:

“(...) el derecho a la salud en el caso de los niños, en cuanto derivado necesario del derecho a la vida, es un derecho fundamental prevalente y por tanto de protección inmediata cuando se amenaza o vulnera su núcleo esencial. Por tal motivo el Estado tiene, en desarrollo de la función protectora que le es esencial y dentro del límite de su capacidad, el deber irrenunciable e incondicional de amparar la salud de los niños, elevado constitucionalmente a la condición de derecho fundamental por el artículo 44 de la Constitución Política”.

Bajo estas premisas es evidente que los derechos a la salud, a la seguridad social y a la alimentación equilibrada de los niños, como sujetos de especial protección que son, tienen un claro reconocimiento constitucional como derechos de rango superior amparables mediante las acciones pertinentes cuando quiera que se vean amenazados o afectados por una acción u omisión externa.

Como es sabido, la alimentación de un recién nacido no es otra que la leche materna. Y continúa siendo la base de su nutrición mientras su organismo evoluciona y es capaz de asimilar otro tipo de alimentos. Pero cuando por alguna circunstancia el menor no puede recibirla, gracias a los avances de la ciencia y la medicina hay otros tipos especiales de leche que de alguna manera permiten suplir esa carencia sin causar los traumatismos de otras épocas, cuando las madres se veían obligadas incluso a separarse de sus hijos para evitar la muerte de los infantes, pero además, es preciso buscar mecanismos que permitan al niño seguir ingiriendo “leche materna”, por los medios que esta iniciativa busca y que son de incalculables beneficios para el infante.

Los Bancos de Leche Humana, ayudan a las madres a amamantar, recolectar, procesar y distribuir tan preciado elemento, ya que los niños o niñas alimentados con leche materna, reflejan un promedio de bebés de seis a ocho meses, una obtención de un 70% de sus necesidades energéticas, los que tienen de nueve a once meses,

tienen un 55% y los que tienen de 12 a 13 meses obtienen un 40% de las necesidades nutricionales.

A través del Programa Nacional de “Banco de Leche Humana” se lograrán alternativas para superar la alimentación de los nacidos prematuros ya porque nacen enfermos o presentan dificultad para mamar del pecho materno en sus primeros días de vida. Los recién nacidos en estas condiciones tienen mayores posibilidades de recuperarse y vivir con calidad si la alimentación exclusiva con leche humana fuera ofrecida durante el período de privación del pecho de su madre.

El estrés vivido por las madres de niños prematuros, sufren las consecuencias de una baja en la producción de leche materna, lo que eleva el riesgo de muerte de sus bebés. En estos casos las madres de bebés prematuros, contarían con las garantías de que les ofrece el Programa, ya que está demostrado que las madres restablecen rápidamente su producción de leche.

Asimismo el Programa puede aplicarse a las madres que dan a luz a mellizos o trillizos y que no tengan reservas suficientes de leche para alimentar a sus bebés, o puede que por medicamentos que tome la madre por problemas de salud, tal como la quimioterapia para el cáncer y puedan hacerle daño al bebé.

O en casos que la madre tenga infecciones que podrían contagiarle a su bebe por medio de la lactancia, como el VIH o la hepatitis, o puede que la madre tenga un problema de salud que le impida amamantar o no le permita producir leche materna., situaciones que se esfumarían ante el desarrollo del programa nacional antes mencionado.

Alimentar con pecho materno significa proteger la salud del bebé contra enfermedades como diarreas, disturbios respiratorios, infecciones etc. Ya que, en la leche materna hay nutrientes, sustancias y células maternas que funcionan como anticuerpos.

Asimismo el Programa Nacional de “Banco de Leche Humana” favorecerá a reducir los costos hospitalarios en las instituciones materno-infantil, acortando la estadía hospitalaria y en consecuencia el gasto que significa la alimentación parenteral y la adquisición de leches artificiales por parte del Estado.

En situaciones normales, lo ideal es que la leche materna provenga de la madre de cada bebé, pero cuando esto no es posible por todo lo antes dicho, la propuesta por parte del Estado, sería la creación del Programa Nacional de “Banco de Leche Humana”.

5. EXPOSICION DE MOTIVOS

El siglo XXI heredó múltiples problemas de la humanidad. Y entre ellos, infortunadamente se cuenta la persistencia de índices muy desalentadores en el tema del bienestar general de la población.

Quizás uno de los indicadores que peor hablan de la escasa atención que los dirigentes mundiales le han prestado a la humanidad es el que mide la mortalidad infantil¹. Parece absurdo que paralelo al crecimiento sostenido

¹ Esta variable da el número de muertes de niños menores de un año de edad en un año determinado por cada 1.000 niños nacidos vivos en el mismo año. Se incluye la tasa de mortalidad total, y las muertes por género, masculino y femenino. Esta tasa se utiliza a menudo como un indicador del nivel de salud de un país.

del producto económico mundial y a los enormes avances que se registran en la ciencia y la tecnología, todavía en muchos países se mueran antes de cumplir un año más de 10 de cada 1.000 niños nacidos vivos.

Tabla 1. Tasa de Mortalidad infantil en el mundo

Pais	Tasa de mortalidad infantil	Puesto
Angola	182.31	1
Afganistán	154.67	3
Nigeria	93.93	15
Egipto	80.93	18
Congo	81.29	24
Bolivia	39.09	59
Irán	36.93	73
India	32.31	74
Perú	29.53	78
Guatemala	28.79	79
República Dominicana	26.93	83
Brazil	26.97	84
Nicaragua	26.91	88
Paraguay	25.19	91
Honduras	24.61	91
El Salvador	22.02	109
Venezuela	22.02	109
Ecuador	21.36	104
Colombia	19.51	109
México	19.01	113
Paraná	16.62	126
Jamaica	15.67	126
Argentina	13.67	134
Uruguay	11.66	147
Costa Rica	9.01	156
Puerto Rico	8.65	159
Chile	7.79	161
Estados Unidos	6.3	178
Cuba	5.93	180
Canadá	5.03	189
Israel	4.28	204
España	4.28	204
Alemania	4.03	208
Francia	3.33	214
Japón	2.8	217
Suecia	2.73	218
Singapur	2.3	219

La Tabla 1 presenta una muestra de países de todo el mundo, incluidos la mayoría de los latinoamericanos, y por supuesto Colombia. La columna de la izquierda indica la posición relativa de cada uno de ellos en el total de 219 países considerados en el estudio. El peor índice le corresponde a Angola (182 por 1.000), y el mejor a Singapur (2.3 por 1.000); Colombia, que se ubica en el puesto 109, registra un índice de 19.51, lo que significa que en Colombia se mueren antes de cumplir un año 20 niños de cada 1.000 nacidos vivos.

De acuerdo con los estudios médicos, las principales causas de muerte de los menores de un año son las afecciones originadas en el periodo perinatal (40%), y las enfermedades de las vías respiratorias, las infecciosas intestinales y parasitarias, que en conjunto suman alrededor de 30%.

Entre los menores de cinco años las enfermedades respiratorias y las infecciosas intestinales tienen menor peso. Las deficiencias de la nutrición mantienen su presencia como causal de deceso infantil.

La Tabla 2 muestra la evolución reciente del indicador en Colombia. Es evidente la importante reducción en 3 puntos ocurrida entre 2003 y 2008.

Tabla 2
Colombia. Evolución tasa de mortalidad infantil 2003-2008

Año	Tasa de mortalidad infantil	Posición	Cambio Porcentual	Fecha de la Información
2003	22.47	115		2003 est.
2004	20.97	113	-6.68%	2004 est.
2005	20.97	112	0.00%	2005 est.
2006	20.35	111	-2.96%	2006 est.
2007	20.13	107	-1.08%	2007 est.
2008	19.51	109	-3.08%	2008 est.

En general, la estructura de la mortalidad según causas se mantuvo durante los ochenta. El cambio más significativo respecto de décadas anteriores –en que la principal causa de mortalidad era la enteritis y otras enfermedades infecciosas intestinales– fue el aumento de las defunciones debidas a enfermedades del corazón y

tumores. Pero lo que caracteriza este cuadro es la alta proporción de muertes por violencia: si se suma accidentes y muertes por homicidios y lesiones infligidas intencionalmente por otras personas, ello representaba en 1984 más de un cuarto de las defunciones anuales en la población de todas las edades. Esta situación se agravó durante los años ochenta.

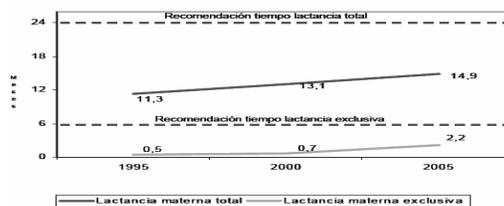
La confusión sobre cómo alimentar a los pequeños en el primer año de vida y la persistencia de problemas nutricionales en los infantes menores de cinco años llevó a un grupo de pediatras de varios países de Latinoamérica a reunirse en torno al tema y fijar pautas alimentarias.

La falta de educación, las dificultades económicas, la ausencia de los padres en casa e, incluso, ciertos patrones culturales están afectando la adecuada alimentación de los niños. Esto, de alguna manera, mantiene vigentes las cifras de desnutrición en países pobres como el nuestro y, de manera paralela, está incidiendo en el aumento de la obesidad infantil y las alergias.

Hace un par de años se divulgó el resultado de un trabajo bastante completo realizado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en 2005, donde se consignaron diversos aspectos de la salud de los colombianos por edades y por departamentos.

En la Gráfica 1 se observa que la tendencia reciente de la actividad de lactancia materna exclusiva aumentó entre 1995 y 2005 de apenas medio mes a 2.2 meses, todavía muy por debajo de los seis meses que recomienda la medicina. Una tendencia semejante se aprecia en cuanto al tiempo durante el cual lactan las madres en Colombia, al pasar de 11.3 meses en 1995 a casi 15 meses 10 años después.

Gráfica 1. Tiempo de Lactancia Exclusiva 1995-2006



La introducción de alimentos diferentes a la leche materna debe comenzar a partir de los 6 meses (nunca antes de los cuatro). La leche entera de vaca no debe ofrecerse antes del año de edad. Esta predispone a sangrado y alergia gastrointestinal, así como anemia.

En la Gráfica 2 pueden advertirse las grandes diferencias en el tema de la duración de la lactancia en los distintos departamentos, presentándose extremos comprendidos entre los 5.3 meses que se practica en Boyacá, frente a 15 días en Cesar y en Norte de Santander. Se ponen en evidencia las diferencias de patrones culturales y alimentarios en las diversas zonas del país, y ello daría cabida a la puesta en práctica de políticas específicas y diferenciadas para las regiones, dependiendo de los índices de desnutrición detectados en cada una de ellas.

hijos antes de los seis meses de edad fueron estimuladas por los bancos de leche y volvieron a dar leche materna a los hijos. “Eso es inédito. Es tan inédito que la Organización Mundial de la Salud (OMS) consideró al trabajo de la Red Brasileira de Bancos de Leche Humana como el que más contribuyó a la reducción de la mortalidad infantil y a la promoción del amamantamiento materno, de entre todos los que fueron desarrollados en la década del 90”. En el 2001, el propio João Aprígio recibió, en nombre de la Red Brasileira de Bancos de Leche, un premio de la Fundación Japonesa Sasakawa, durante la 54ª Asamblea General de la OMS⁴.

El Coordinador de la Red destaca además que incluso países desarrollados como Francia y Estados Unidos no poseen tantos bancos de leche funcionando coordinadamente y con una metodología tan desarrollada para garantizar la seguridad de la leche provista a los bebés. “Si sumáramos todos los bancos de leche existentes en el mundo no llegaríamos ni cerca a la cantidad que existe en funcionamiento hoy en Brasil”, afirma Aprígio. En esos países, lo que existen son asociaciones de bancos que no funcionan coordinadamente. Y mientras en Brasil los servicios son gratuitos, en Francia, en algunos bancos de leche, se paga hasta US\$35 por litro⁵.

Venezuela

La experiencia brasileña fue recogida por otros países, entre ellos Venezuela, donde un programa similar está en operación desde el año 2000 y, según la coordinadora nacional de los bancos de leche del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de Venezuela, Magaly Hernández, ya ve resultados: “Tenemos por lo menos un buen impacto en el interior, principalmente en el estado de Apure, que es limítrofe con Colombia y que tenía un índice de desnutrición y de mortalidad bastante elevado”.

El funcionamiento de los bancos de leche venezolanos es semejante al de los brasileros, con una única diferencia: la captación de la leche donada es realizada internamente en los hospitales, esto es, las donadoras, normalmente son mujeres que poseen hijos prematuros o internados. De cualquier forma, la leche recolectada pasa por los mismos procedimientos recomendados por Brasil⁶.

Ecuador

En Quito, la capital ecuatoriana, en el hospital de maternidad Isidro Ayora se benefician de su banco de leche desde marzo del 2007⁷.

En ese país la creación de esas entidades estuvo basada en la experiencia brasileña, con la misión de “proporcionar oportunamente leche materna pasteurizada y certificada en óptimas condiciones y en cantidad suficiente a los/as recién nacidos/as del Hospital”.

El 1º de agosto de 2008 se inauguró el segundo banco de leche del Ecuador en el Hospital Materno Mariana de Jesús de Guayaquil.

El objetivo sería desarrollar una red de bancos de leche en todo el país. El Ministerio de Salud realiza gestiones para implementar los BLH en otras ciudades como Cuenca, Ambato, Portoviejo y Machala.

Argentina

En la Argentina, un grupo de profesionales del Hospital San Martín de La Plata (Buenos Aires) lograron poner en marcha el primer BLH en el mes de abril de 2007.

Por su parte, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires promulgó la Ley 2102/06 y hay un proyecto en curso para la creación de un BLH en la ciudad de Rosario. En la provincia de Mendoza está en debate el proyecto “Ley de Creación de Bancos de Leche Humana”.

De acuerdo con esa iniciativa, “serán beneficiarios los recién nacidos prematuros de muy bajo peso al nacer; los recién nacidos enfermos; lactantes desnutridos y/o que padecen enfermedades gastrointestinales graves y lactantes durante el posoperatorio de intervenciones quirúrgicas.

La distribución, procesamiento y control de calidad de la leche humana pasteurizada se efectuará en las etapas de: el calostro (leche de la primera semana); el transicional (producida durante la segunda parte); leche madura (que se produce después de la segunda semana). Serán sus objetivos específicos: disminuir la mortalidad neonatal; la morbilidad del grupo etario del RN de alto riesgo y disminuir el uso de fórmulas artificiales en la alimentación de las lactantes.

La extracción, conservación y distribución de la leche humana pasteurizada se efectuará mediante prescripción médica priorizando situaciones de riesgo conforme a las normas establecidas por la normativa internacional vigente”⁸.

6. Conclusión

En mérito de lo planeado a lo largo de la presente ponencia, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes la siguiente

Proposición

Désele primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2008 Cámara, *por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

Zaida Marina Yanet Lindarte,
Representante a la Cámara,

Departamento de Norte de Santander.

7. TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2008 CAMARA

por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. El Ministerio de la Protección Social desarrollará y establecerá un Programa Nacional denominado “**Bancos de Leche Materna Humana**” para ser aplicado en todas las instituciones de salud materno infantil del país, con el objeto de lograr alternativas alimenticias para los nacidos prematuros y niños que sufren las consecuencias de la producción insuficiente de leche materna.

Artículo 2º. Para los efectos de la presente ley, se entiende por “**Bancos de Leche Materna Humana**” al

4 Adital. Agosto, 2007.

5 Ibidem.

6 Ibidem.

7 saludcultura.com. Quito, octubre de 2008.

8 Diario La Nación. Buenos Aires. Abril de 2007.

centro especializado responsable de la promoción, apoyo y protección de la lactancia materna y la ejecución de actividades de: recolección, análisis, procesamiento, clasificación, control de calidad y posterior distribución de leche materna de acuerdo con reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social.

Los bancos de leche materna humana son instituciones sin fines de lucro y tienen prohibida la comercialización de los productos por ellas distribuidos.

Artículo 3º. La creación de los Bancos de Leche Materna Humana, tiene como objetivos:

1. Contar con una política útil para apoyar y promover la lactancia materna, con el fin de disminuir la desnutrición, la morbilidad y mortalidad infantil.

2. Fomentar la donación de leche materna por parte de aquellas mujeres sanas cuya producción de leche les permita amamantar a su hijo y donar el excedente.

3. Brindar información y concienciar a la población sobre los beneficios de la lactancia y de la leche materna.

Artículo 4º. El Ministerio de la Protección Social, a efectos de garantizar el cumplimiento del numeral 3 del artículo 3º de la presente ley, realizará campañas de difusión y distribución de material informativo.

Artículo 5º. El Gobierno Nacional procederá a la reglamentación de la presente ley, dentro los 90 días siguientes a su promulgación, y quedará facultado para establecer las erogaciones que demande la aplicación de la misma.

Artículo 6º. Vigencia. La presente ley rige noventa (90) días después de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Zaida Marina Yanet Lindarte,

Representante a la Cámara,
Departamento de Norte de Santander.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117
DE 2008 CAMARA**

por medio de la cual se regula la publicidad institucional en las entidades y organismos de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los entes descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial.

Bogotá, D. C., noviembre de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidente de Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Señora Presidenta:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 presentamos ante usted informe de ponencia al Proyecto de

ley número 117 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se regula la publicidad institucional en las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial.*

Cordial saludo,

Nicolás Uribe Rueda,

Representante a la Cámara.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117
DE 2008 CAMARA**

por medio de la cual se regula la publicidad institucional en las entidades y organismos de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los entes descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial.

I. Introducción

El presente proyecto de ley puesto a consideración del Congreso, apunta a hacer transparente, objetiva y eficaz la acción comunicativa del Estado y en especial del Gobierno. En este cometido juegan un papel fundamental las campañas publicitarias y de comunicación oficial que promueven y contratan las entidades públicas, pues a través de la publicidad oficial se puede informar al público o desinformarlo.

Esta importante iniciativa es un avance legislativo en nuestro país y en nuestro continente, si bien hay diversas normas que apuntan al objetivo de hacer de la publicidad oficial un verdadero instrumento de información y educación al ciudadano, no tenemos normas con rango de ley que de una vez por todas impulsen una obligatoria regulación sobre este importante tema.

En esta ponencia hemos decidido ampliar el contenido de este proyecto de ley dotándolo de herramientas eficaces para que su importancia pueda rendir los debidos frutos y así mismo hemos decidido incorporar las experiencias de otros países del continente y de Europa. Debemos así mismo hacer un especial reconocimiento a quienes han acudido a nuestro llamado en aras de enriquecer este texto legal, de esta manera felicitamos y agradecemos la ayuda de la Federación Internacional de Periodistas (FIP), de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) y de la Asociación de Diarios Colombianos (Andiarios).

A espacio haremos una completa motivación de la necesidad y oportunidad de este proyecto de ley para el país, y explicaremos las modificaciones que hemos decidido incorporar.

II. Aspectos generales

La comunicación es un rasgo fundamental de la actividad de las instituciones públicas, necesaria para que las administraciones lleven a cabo, las funciones que tienen asignadas en pro de los intereses generales y que contribuyen decisivamente a la toma de conciencia por parte de la ciudadanía, respecto a la eficacia de las mismas. La publicidad institucional es un elemento más de la comunicación pública que sirve a los poderes públicos para

intercambiar y compartir información de utilidad con los ciudadanos¹.

No obstante, muchas veces la publicidad oficial está camuflada como si fuera información tendiente a cumplir determinados objetivos, cuando en realidad de lo que realmente se trata es de pura y simple publicidad electoral de cara a las elecciones más cercanas o artificios para aumentar el reconocimiento de determinado partido político, actuación que atenta contra la ética y la moralidad administrativa, pues el rubro presupuestal que se destina a la publicidad oficial sale del bolsillo de los contribuyentes y debe ser utilizado para este fin y no para engrandecer logros y actividades de dudosa verificación. Se estima que en el año dos mil seis (2006), el gasto en publicidad por parte de las entidades distritales y las localidades en Bogotá ascendió a: \$16.737.537.420,00.

Por lo anterior, el objetivo principal de este proyecto de ley es regular la publicidad oficial en el ámbito nacional y local con el fin de evitar los gastos elevados y los contenidos publicitarios innecesarios que incumplen la finalidad esencial de este medio de comunicación.

Es decir se busca que las campañas de publicidad y comunicación que adelantan las entidades públicas sean realmente eficaces para los ciudadanos –destinatarios legítimos– a través del respeto de principios como el **interés general, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad, eficiencia, moralidad administrativa y austeridad de gasto**.

En el libro **PRINCIPIOS BASICOS PARA LA REGULACION DE LA PUBLICIDAD OFICIAL**, de la **ASOCIACION POR LOS DERECHOS CIVILES**, se establecen los lineamientos generales que deben orientar la publicidad oficial, este importante texto expresa: “*La falta de lineamientos legales claros y concretos atenta contra la transparencia y favorece la discrecionalidad. Es necesario, por lo tanto, que se dicte una legislación clara y específica a nivel nacional y local que regule la producción, distribución y control de la publicidad del sector público*”². A este importante objetivo apunta el presente proyecto de ley.

*La publicidad del sector público se refiere a toda publicidad colocada en los medios y en la vía pública por todas las Ramas del Gobierno en todos los niveles (nacional, provincial, local), y sus organismos dependientes. Comprende toda la publicidad de las empresas controladas por el Estado y organismos públicos autónomos. El gasto incluye los cargos por diseño, producción y colocación de las publicidades. Las frases “publicidad oficial” y “publicidad del sector público” se usan indistintamente*³.

En este proyecto y a través de la ponencia hemos decidido hacer énfasis en la objetividad de la publicidad oficial, en el entendido que esta debe ser objetiva, necesaria, útil y relevante para el público y deberá tener como finalidad la información sobre los derechos y las obligaciones legales de los ciudadanos; la existencia, composición y funcionamiento de las entidades y organismos de Derecho Público, sus actividades y los servicios que

prestan y el impulso de campañas de prevención y fomento de valores ciudadanos.

*La publicidad oficial debe ser entendida como un canal de comunicación entre el Estado y la población. Su propósito es difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública y, en general, informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública. La producción y asignación de publicidad oficial debe regirse por los principios de transparencia, eficiencia y buen uso de los fondos públicos*⁴.

Así mismo es necesario que la información sobre la planificación y la contratación de la publicidad oficial sea pública y de fácil acceso para los ciudadanos, por este motivo hemos incluido el principio rector de la transparencia consistente en que en virtud de este postulado los ciudadanos tienen derecho a conocer los gastos efectuados en publicidad oficial sufragados con recursos públicos y a que se les garantice el fácil acceso a toda la información sobre la planificación, definición, contratación y ejecución de las campañas de publicidad y comunicación. Así mismo y en virtud de este principio, la asignación de la publicidad oficial deberá responder a criterios claros y transparentes.

*La información sobre todos los contratos de publicidad es información pública y debería estar disponible para cualquier interesado a través de Internet. Debería publicarse la duración, monto, adjudicatarios, proceso de selección y criterios utilizados para la adjudicación de cada contrato*⁵.

a) **Tratamiento legal de la publicidad oficial en la normatividad internacional**

En los últimos años han entrado en vigor diferentes normas reguladoras de la publicidad oficial, algunas con mayor rigor que otras, pero todas encaminadas a proteger las mismas situaciones y derechos de los ciudadanos que contribuyen y merecen recibir una información certera y veraz. Algunas de estas normas las encontramos en países como España y Perú.

En España es la Ley 29 del año 2005, sobre publicidad y comunicación institucional. Establece que la realización de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación debe responder a los principios de eficacia, transparencia, austeridad y eficiencia, para lo cual se crean fórmulas orgánicas y de actuación administrativa que aseguren la coordinación entre los distintos departamentos ministeriales. Se ordena, en fin, la elaboración de un informe anual en el que se incluirán todas las campañas contratadas por la Administración General del Estado y la relación de los adjudicatarios de los contratos celebrados, que será remitido a las Cortes Generales.

En Perú es la Ley 28874 de 2006 (Ley de Publicidad Estatal) busca establecer los criterios generales para el uso de los recursos que las instancias del Gobierno Nacional, Regional y Local, destinarán al rubro de publicidad, en prensa escrita, radio y televisión. Así como Fiscalizar la transparencia y racionalidad en el uso de

¹ ANEI. Asociación Nacional de Empresas e Internet.

² Libro **PRINCIPIOS BASICOS PARA LA REGULACION DE LA PUBLICIDAD OFICIAL**, de la **ASOCIACION POR LOS DERECHOS CIVILES**. Octubre de 2006. Buenos Aires, Argentina.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

los recursos públicos para la contratación de servicios de publicidad en prensa escrita, radio y televisión.

Como podemos observar el desarrollo de esta materia en otros países ya se está dando y aunque aún es muy prematuro en sus preceptos es una necesidad que se evidencia en la actuación de la administración.

*La mayoría de las regulaciones comparadas tiene, de algún modo, prevenciones para que la publicidad estatal no sea utilizada como propaganda encubierta. Por ejemplo, la Política de Comunicaciones del Gobierno de Canadá (Communications Policy of the Government of Canada) prohíbe contratar publicidad oficial en apoyo de un partido político. En la provincia de Ontario, Canadá, la ley establece que los avisos del gobierno no deben tener como propósito crear una imagen positiva del partido gobernante o generar una impresión negativa de una persona o entidad crítica del gobierno (Government Advertising Act, 2004). En España, la Ley 29 de 2005 de Publicidad y Comunicación Institucional específicamente prohíbe contratar campañas “que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados” por el gobierno. En la exposición de motivos de la ley se manifiesta que “la utilidad pública como objetivo de estas campañas implica la erradicación de aquellas que tengan como finalidad ensalzar la labor del gobierno. Se garantiza así que las campañas sirvan a sus destinatarios legítimos, que son los ciudadanos, y no a quien las promueve”.*⁶

b) Definición de publicidad oficial

La publicidad oficial no está definida claramente en nuestro ordenamiento jurídico, las interpretaciones que se dan se basan en referencias jurisprudenciales y doctrinales que se han dado sobre el tema.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-722 de 2003 definió la publicidad institucional como “... un recurso de uso frecuente por las entidades públicas para el impulso de políticas, el fomento de valores, la información del ciudadano sobre sus derechos y obligaciones, e inclusive para el ofrecimiento de servicios inherentes al ejercicio de sus funciones, entre otros fines...”.

La publicidad institucional es entonces aquella que, a través de contratos de publicidad, difusión publicitaria, creación publicitaria y patrocinio con asignación presupuestaria de las diferentes administraciones públicas, tiene fundamentalmente los siguientes objetivos:

a) Informar sobre la existencia, composición y funcionamiento de las instituciones públicas; e informar a los ciudadanos sobre sus derechos y obligaciones legales;

b) Promover el ejercicio de derechos o el cumplimiento de deberes en condiciones de igualdad y fomentar comportamientos de los ciudadanos en relación con bienes o servicios públicos de carácter educativo, cultural, social, sanitario, de fomento de empleo u otros de naturaleza similar;

c) Informar sobre la existencia, composición y funcionamiento de las entidades y organismos de Derecho Público, sus actividades y servicios que prestan;

d) La sensibilización de los ciudadanos, fomentando

conductas o hábitos para la convivencia, el bienestar social, la salud pública, y los valores de libertad, democracia y el pluralismo político.

En Canadá existe una norma conocida como la Política de Comunicaciones de Gobierno (Government Communications Policy)⁷. En esta norma se contempla una definición de publicidad oficial.

En el libro “**Legislación comparada sobre regulación de publicidad oficial**” de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) – Agosto 2008, se dice sobre este tema: “*La Política de Comunicaciones distingue entre la publicidad y los anuncios de servicios públicos (Public Service Announcements), es decir los anuncios no comerciales transmitidos en la radio o en la televisión y tendientes a modificar las actitudes públicas o a promover el conocimiento general sobre asuntos específicos, y los servicios colaterales de la administración tales como las relaciones públicas y la administración de acontecimientos. La sección 23 de la Política de Comunicaciones está dedicada a la pauta oficial, y contiene las obligaciones de las instituciones públicas al colocar anuncios o comprar espacios publicitarios en cualquier medio. En el segundo párrafo de esta sección la publicidad es definida como “cualquier mensaje transmitido en Canadá o en el exterior que sea pagado por el gobierno para ser colocado en medios tales como periódicos, televisión, radio, Internet, cine y publicidad en la vía pública”. Originalmente, la normativa no incluía una definición de publicidad oficial y se refería simplemente a los anuncios “para informar a los canadienses acerca de sus derechos o responsabilidades, políticas de gobierno, programas, servicios o iniciativas, o acerca de peligros o riesgos para la salud pública, la seguridad o el medio ambiente”*”⁸.

c) Ambito de aplicación

El presente proyecto de ley se aplica a toda la publicidad oficial que desarrollen: **a) Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles; b) Las entidades territoriales; y c) Las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial establecidos en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998.**

Para determinar con exactitud a quién se aplica la norma, debemos entender que cuando el proyecto se refiere a **las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles**, hace alusión a las entidades y organismos administrativos del sector central y del sector descentralizado que integran la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública en el orden nacional, departamental, distrital y municipal de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, la cual a su vez discrimina los que hacen parte de ambos sectores (central y descentralizado) y advierte en el literal g) del numeral 2 de dicho artículo que también hacen parte de este último “las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o auto-

⁷ Ver: http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/comm_e.asp [Consulta: 30 mayo 2008].

⁸ Libro “Legislación comparada sobre regulación de publicidad oficial” de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) – Agosto 2008

rice la ley, para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público”.

Para el caso del sector central en los departamentos, distritos y municipios, cada una de las entidades y organismos que lo conforman, es decir, gobernaciones, alcaldías, secretarías y departamentos administrativos, estarían llamados al cumplimiento de la ley, así como las entidades y organismos del sector descentralizado en estos mismos órdenes.

Para una mejor ilustración del ámbito de aplicación de la ley, debemos resaltar que la integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional está integrada en el sector central por los siguientes organismos y entidades:

- a) La Presidencia de la República;
- b) La Vicepresidencia de la República;
- c) Los Ministerios y Departamentos Administrativos;
- d) Las Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica.

En el sector descentralizado por:

- e) Los establecimientos públicos;
- f) Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado;
- g) Las Superintendencias y las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica;
- h) Las Empresas Sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;
- i) Los institutos científicos y tecnológicos;
- j) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta;
- k) Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Debemos así mismo resaltar que en el parágrafo del artículo 2° del presente proyecto de ley, se **exceptúan** de la aplicación de la presente ley las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta.

A su vez las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso.

Cuando el proyecto se refiere a **las entidades territoriales**, hace alusión a los departamentos, los distritos y los municipios y de conformidad con la Constitución Política de Colombia la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan, en los términos de la Constitución y la ley. Se debe entender que quedan excluidos de la reglamentación del presente proyecto de ley **los territorios indígenas, las regiones y las provincias**.

Cuando el proyecto se refiere a **las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial establecidos en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998**, hace alusión al Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política.

d) Protección al medio ambiente

Es evidente la contaminación visual que sufren hoy en día las grandes ciudades a causa de la innumerable publicidad comercial y oficial que se instala en las diferentes calles y fachadas, y si bien es cierto que es la publicidad particular la que más percibimos no es la única que contribuye notablemente a este flagelo contemporáneo. Un ejemplo de esta problemática lo vemos en Bogotá donde, hoy en día, sobrepasa los 6.146 m², esto equivale a 770 vallas por cada 8 m². (Las localidades más afectadas son Usaquén con 1.357 m², Suba con 1.321 m², Puente Aranda con 1.068 m², Chapinero con 816 m² y Fontibón con 737 m²)⁹.

Es importante el esfuerzo que realizan las entidades competentes para combatirlo, pero a su vez es triste ver como muchas veces son las mismas administraciones las encargadas de vulnerar la normatividad sobre el tema. En el año 2007 una sentencia¹⁰ del Tribunal administrativo de Cundinamarca ordenó a las Alcaldías locales de la Candelaria y Santa Fe desmontar todos y cada uno de los pendones institucionales instalados en sus localidades a una distancia inferior a los 200 metros¹¹ y, adicionalmente, llamó la atención a las Entidades del nivel Distrital para que cumplan con su función de control y vigilancia en pro de la preservación del medio ambiente, y, más específicamente, de la conservación del paisaje como recurso natural renovable.

Al respecto se pronunció la sentencia:

“...Es claro que la normatividad examinada contiene un deber legal para las Entidades Distritales y Locales de Bogotá, el cual ha sido incumplido por los mismo obligados (D. C.), tal como se desprende de los documentos y medios allegados al proceso...” (Negrita fuera del texto).

A continuación establecemos los lineamientos generales de la contaminación visual con el objetivo de tener una perspectiva más amplia y entender el porqué de la importancia de la protección del medio ambiente a través de estas medidas: La contaminación visual es la alteración de la imagen y fisonomía del entorno urbano causada por acumulación de materia prima, productos, desechos, abandono de edificaciones y bienes materiales, así como, violación en las densidades y características físicas de publicidad. Toda forma de obstrucción que pueda generar un mensaje visual o su estructura portante que impida ver, distorsione o desdibuje la visión de otros mensajes o de cualquier componente del entorno. Por lo tanto, la contaminación visual es una forma de agresión

⁹ SECRETARÍA AMBIENTAL. Informe Rendición de Cuentas 2007. Bogotá

¹⁰ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA. Sección Cuarta. Subsección B. M. P. Beatriz Martínez Quintero. Expediente número 0048 de 2007. Bogotá, catorce (14) de septiembre del año dos mil siete (2007).

¹¹ Decreto 959 de 1° de noviembre de 2000, “por el cual se compilan los textos del Acuerdo 01 de 1998 y del Acuerdo 12 de 2000, los cuales reglamentan la publicidad exterior visual en el Distrito, Capital de Bogotá”.

que afecta nuestro obrar cotidiano y viste de un mal aspecto a la ciudad.

Las principales causas de la contaminación visual son:

- Excesos de avisos publicitarios e informativos (luminosos o no) en forma de carteles en vías.
- Exceso de avisos publicitarios e informativos de programas en general por televisión.
- Nuevas edificaciones o distorsiones en paisajes naturales que ahuyentan a los animales.
- Basurales que malogran el paisaje y pueden alejar el turismo.

La apariencia visual de las ciudades refleja la calidad de vida de sus habitantes y gobernantes, es por eso que de un tiempo para acá los países se han preocupado de manera importante por este tema, pues no es solo un problema de estética sino también un problema paisajístico que puede afectar de manera directa las condiciones de vida, pues está comprobado que causa problemas como migraña, stress, dolor de cabeza, problemas ecológicos, agresividad, depresión, trastornos de atención. Adicionalmente, se establece que puede disminuir la eficiencia de los conductores y ocasionar accidentes de tránsito, pues la lectura visual afecta directamente la atención y el organismo.

Como podemos observar es de suma importancia que los organismos o entidades públicas sean respetuosos con las normas que sobre el respecto se han expedido. Por lo tanto, el proyecto de ley consagra un precepto que busca que las entidades promotoras de cualquier campaña publicitaria institucional se ciñan estrictamente a las normas sobre Publicidad Exterior Visual.

III. Contenido del Proyecto de ley número 117 de 2008 Cámara y pliego de modificaciones

Después de hacer un recuento de los principales aspectos que motivan el presente proyecto de ley y de los lineamientos que hemos introducido en esta ponencia, haremos una breve explicación de su contenido normativo, y a espacio procederemos a incorporar algunos cambios que estimamos convenientes para enriquecer el proyecto y dotarlo de herramientas más efectivas en aras de la consecución de los fines que la norma propone.

a) Principios generales

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer las restricciones generales con arreglo a las cuales habrá de efectuarse la publicidad oficial promovida o contratada por las entidades y organismos de la administración en el nivel nacional y local. Sobre este contenido es necesario no solo establecer las restricciones sino los principios que deben animar la contratación y la promoción de la publicidad oficial. Sobre este aspecto en la ponencia hemos decidido incorporar los principios de transparencia y eficacia de la siguiente manera:

Principios generales. La publicidad oficial y la contratación y la promoción de las campañas oficiales de publicidad y comunicación por parte de las entidades y organismos mencionados en el artículo 2° de la presente ley habrá de efectuarse con estricta sujeción a los principios de transparencia y eficacia.

1. **Transparencia.** En virtud de este principio los ciudadanos tienen derecho a conocer los gastos efectuados en publicidad oficial sufragados con recursos públicos y a que se les garantice el fácil acceso a toda la información sobre la planificación, definición, contratación y ejecución de las campañas oficiales de publicidad y comunicación. Así mismo y en virtud de este principio, la asignación de la publicidad oficial deberá responder a criterios claros y transparentes.

2. **Eficacia.** Este principio obliga a la mejor asignación y utilización de los recursos financieros disponibles para la contratación de la publicidad oficial, en aras de la consecución de los objetivos que esta busca como son la utilidad y la relevancia para el público y en especial la efectividad del derecho a la información;

Sobre el principio de transparencia el proyecto de ley consagra que las entidades contempladas en esta ley elaborarán anualmente un informe de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas publicitarias que Desarrollaron dentro del respectivo año. Hemos decidido modificar este contenido estableciendo que en el informe se especificarán, al menos, el objetivo de cada campaña, el costo, el período de ejecución, los medios publicitarios utilizados, el sentido de los mensajes y sus destinatarios, los estudios de conveniencia y oportunidad, el proceso de selección y los criterios utilizados para la adjudicación de cada contrato así como los datos sobre su ejecución. Este Informe deberá presentarse dentro de los tres (3) primeros meses de cada año con corte a treinta y uno (31) de diciembre del año inmediatamente anterior ante la Contraloría General de la Nación o ante las contralorías departamentales, distritales o municipales según corresponda. Adicionalmente será enviado al Defensor del Pueblo dentro de los términos previstos en este artículo y deberá ser publicado dentro de los tres primeros meses de cada año en la respectiva página web de la entidad u organismo. Consideramos así mismo que el Defensor del Pueblo, como garante y protector de los derechos fundamentales de los ciudadanos, debe también tener herramientas para poder ejercer la tutela del importante derecho fundamental a la información, motivo por el cual consideramos que a este se debe igualmente enviar este informe.

Con relación a la objetividad que debe regir la actividad publicitaria oficial, hemos decidido establecer la finalidad de la publicidad y los objetivos que persigue en términos negativos, es decir como una prohibición tendiente a la consecución de un fin, de esta manera incorporamos el siguiente contenido:

Artículo 4°. Objetividad de la publicidad oficial. No se podrán promover o contratar campañas oficiales de publicidad y comunicación y en general publicidad oficial que no sea objetiva, necesaria, útil y relevante para el público y que no tenga como finalidad la información sobre los derechos y las obligaciones legales de los ciudadanos; la existencia, composición y funcionamiento de las entidades y organismos de Derecho Público mencionados en el artículo 2° de la presente ley, sus actividades y servicios que prestan y el impulso de campañas de prevención y fomento de valores ciudadanos.

b) Restricciones

Uno de los temas más controvertidos en relación con la publicidad oficial es el de su materialización por parte de las Administraciones Públicas, lo que sucede cuando se confiere a una determinada campaña publicitaria un elemento partidista, persiguiendo una finalidad de carácter político mediante la glorificación de la acción de quienes están en este momento en el Gobierno. Es preciso, por tanto, establecer una serie de parámetros que garanticen que la publicidad institucional sea útil a los intereses generales y no a los intereses de quien la promueve.

De este modo a partir del artículo 5º del proyecto de ley se delimita la publicidad desde un punto negativo, es decir, se establecen una serie de prohibiciones sobre el ejercicio de la actividad publicitaria de la administración, entre las cuales están resaltar logros de gestión u objetivos alcanzados y aquellas que no tengan como finalidad el impulso de campañas de prevención y fomento de valores ciudadanos, así como la información sobre derechos y obligaciones de la comunidad.

Estas prohibiciones se circunscriben especialmente a cualquier material publicitario como folletos, publicidad en paraderos, vallas publicitarias, volantes, publicaciones radiales y televisivas, afiches, pendones y pasacalles, entre otros, utilizados de manera ilícita según lo establecido en este proyecto de ley. Recordamos que estos materiales publicitarios serán de prohibida utilización cuando no cumplan con los objetivos de la publicidad oficial, pues de cumplirlos serán permitidos.

Es por lo anterior que las prohibiciones establecidas a lo largo del texto del proyecto de ley buscan mitigar esta realidad, a saber:

a) Resaltar los logros de gestión u objetivos alcanzados

En este aspecto es importante diferenciar entre la prohibición consagrada en el proyecto de ley y la acción, como deber legal y ético, que tiene todo funcionario o persona de responder e informar por la administración, el manejo y las utilidades de fondos, bienes o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido concedido, es decir, con la rendición de cuentas.

El propósito principal de esta prohibición es evitar que, con los recursos públicos, se engrandezcan los “logros” que cierta administración ha alcanzado en un lapso determinado, pues consideramos que esto no contribuye con el objetivo fundamental de la promoción de valores y la información sobre derechos y obligaciones de los ciudadanos, sino simplemente, busca resaltar un hecho, verídico o no, buscando la apreciación positiva de la comunidad.

En el escenario preelectoral las campañas institucionales ofrecen a los partidos de turno en el poder ventajas ante los demás con circunstancias como la gratuidad —con cargo al erario público— y la posibilidad de entrar a “campaña electoral” antes del tiempo establecido oficialmente para tal efecto.

Por lo tanto, reiteramos que este tipo de información es válida siempre y cuando se realice en el marco de la rendición de cuentas que deben hacer las entidades y or-

ganismos respectivos por lo menos una vez cada año y que en ningún momento se pretende prohibir o limitar.

Surgen entonces preguntas como ¿tienen las instituciones públicas el derecho de comportarse como empresas privadas en el ámbito de lo publicitario? ¿Está el ciudadano perdiendo su naturaleza y convirtiéndose en consumidor para las entidades y organismos públicos? ¿Cuáles son los límites de esta publicidad oficial?, interrogantes que buscan resolverse a través de esta iniciativa.

La Fundación Para la Libertad de Prensa (FLIP), realizó un estudio denominado **GUIA PARA ELABORAR UN PROCEDIMIENTO DE DISTRIBUCION DE LA PUBLICIDAD OFICIAL**, en este importante estudio la FLIP empieza por recordar el texto de los Pactos por la Transparencia, que en materia de adquisición de espacios de publicidad alcaldes y gobernadores firmaron, conforme esta cláusula:

La administración se compromete a desarrollar un procedimiento transparente para una distribución eficaz, objetiva, descentralizada y pública de la contratación de pauta publicitaria, tanto en las entidades centralizadas como descentralizadas. Además de observar estos principios, este procedimiento se regirá por las normas vigentes de contratación pública.

En el estudio se establece que el objetivo de la publicidad oficial *hace referencia a la finalidad que persigue el Estado a través de la contratación de espacios de difusión. Para regular este aspecto, algunos regímenes incluyen una cláusula que prohíbe la contratación de estos espacios con fines políticos o para promocionar la gestión de un funcionario. En Portugal, la legislación dictada al respecto prescribe: “se prohíbe al Gobierno y a la Administración Pública recurrir a cualquier forma de publicidad comercial para fines de propaganda política”¹². En Colombia una idea similar fue recogida, en el año 1998, en uno de los denominados decretos ‘De austeridad del gasto público’, donde se prohíbe a las entidades públicas “difundir expresiones de aplauso, censura, solidaridad o similares, o publicitar o promover la imagen de la entidad o sus funcionarios con cargo a recursos públicos”¹³. Actualmente esa disposición se encuentra vigente¹⁴.*

b) El contenido de la publicidad oficial no podrá llevar a confusión

El artículo 6º del proyecto de ley consagra la prohibición consistente en que las campañas publicitarias oficiales utilicen símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social que puedan llevar a confusión a los ciudadanos, es decir, como el objetivo de esta publicidad oficial es la información esencial sobre determinados aspectos, este objetivo no debe ser obstaculizado a través de elementos distractores sobre la esencia de dicha información, cualquier color, símbolo, abreviatura o demás que se utilice debe ser rechazado para proteger los derechos de los ciudadanos a recibir una información eficaz y clara.

c) Publicidad oficial en época electoral

¹² VILLANUEVA, Ernesto, Derecho Comparado de la Información, Grupo Editorial Miguel A. Porrúa, México.

¹³ Decreto 1737 de 1998, artículo 7º.

¹⁴ GUIA PARA ELABORAR UN PROCEDIMIENTO DE DISTRIBUCION DE LA PUBLICIDAD OFICIAL, Fundación Para la Libertad de Prensa (FLIP).

“Cumplimos y avanzamos” “nuestro compromiso es la ciudadanía”, “más cupos educativos en los últimos cuatro años”, “compromiso cumplido para avanzar en la calidad de vida”¹⁵.

La probable utilización de una campaña de publicidad oficial con fines supuestos se acrecienta ante la proximidad de un período electoral; los partidos políticos se ven tentados de valerse de este instrumento para tratar de influir en los ciudadanos votantes, fundamentalmente mediante la promoción de los logros obtenidos por las distintas Administraciones en aquellas demarcaciones en que las que han obtenido mayorías que les han permitido gobernar¹⁶.

Esta situación motivó la regulación de la publicidad oficial en períodos electorales estableciendo que las entidades u organismos, objeto del proyecto de ley, se abstendrán de realizar campañas institucionales durante los tres (3) meses anteriores a las elecciones.

Como lo mencionamos anteriormente uno de los malos usos que se le da a la publicidad oficial es manipularla como publicidad electoral fuera del período autorizado legalmente, es decir, la administración que esté en el poder camufla mensajes persuasivos típicos de una campaña electoral utilizando dineros del erario público destinados a la publicidad oficial para un beneficio propio, es por esto, y para evitar interpretaciones de cualquier índole, que se prohibirá cualquier tipo de actividad publicitaria oficial tres meses antes de que comience el período oficial electoral.

En la legislación comparada encontramos claros ejemplos de este cometido, en Canadá por ejemplo “La posibilidad de usar publicidad en época electoral también se encuentra regulada por la Sección 23 de la Política de Comunicaciones, en su párrafo 9, en el cual se establece que “las instituciones deben suspender su publicidad durante las elecciones generales del Gobierno de Canadá” (se refiere a las elecciones de la cámara baja).

Durante ese período, la publicidad sólo está permitida cuando:

a) Una institución esté obligada por estatuto o regulación a divulgar una nota pública para propósitos legales;

b) Una institución deba informar al público de un peligro a la salud, la seguridad o el medio ambiente;

c) Una institución deba anunciar ofertas de empleo o comunicaciones sobre su personal.

En el párrafo 9 se indica que “los planes y las actividades de publicidad deben suspenderse a partir del día en que el gobernador general publica el anuncio de una elección federal general, y no cesar la suspensión hasta el día en que el nuevo gobierno asume sus funciones”.¹⁷

En España, el artículo 10 de la Ley 29 de 2005, consagra una prohibición similar. En su artículo 10, la Ley 29 de 2005 regula el uso de la publicidad oficial en época electoral. Allí, la ley examinada remite a otros ordenamientos legales aplicables en la materia, la Ley Orgánica número 5 de Régimen General Electoral de 19

de junio de 1985¹⁸ y la Ley Orgánica número 2 sobre Regulación de Distintas Modalidades de Referéndum de 18 de enero de 1980¹⁹. Durante el período electoral, que va desde la convocatoria a elecciones hasta el día mismo de la elección, se prohíbe el uso de pauta oficial. Sólo se permite la realización de campañas publicitarias en dos supuestos de excepción. a) En primer término, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 29 de 2005, los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la ley sólo tienen permitido realizar campañas publicitarias y de comunicación institucional “que puedan resultar imprescindible para la salvaguarda del interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos”; b) En segundo lugar, se permite la utilización de pauta oficial durante el período de elecciones cuando se comuniquen aspectos formales de los procedimientos electorales tales como: la fecha de votación, el procedimiento para votar y los requisitos y trámites de voto por correo. Estas campañas deben realizarse dentro de los espacios gratuitos de los medios de comunicación de titularidad pública, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 5ª de 1985. A su vez, el artículo 50 de la Ley 5ª de 1985 identifica los participantes de las campañas electorales. La propaganda política sólo puede ser promovida por los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones, mientras que los poderes públicos deben limitar sus comunicaciones, como se decía, a situaciones de emergencia o a campañas de carácter informativo sobre el proceso electoral. Las elecciones en las que resultan de aplicación las normas examinadas son las elecciones para las cámaras alta y baja del parlamento, las elecciones de los miembros de las Corporaciones Locales, las elecciones de los Diputados para el Parlamento Europeo y las elecciones de las Asambleas de las Comunidades Autónomas. Además, son de aplicación durante los períodos electorales de las distintas formas de Referéndum (artículos 92, 167 y 168, Constitución Española), que también se rigen, según remisión expresa de la Ley 2ª de 1980, por las normas de la Ley 5ª de 1985¹⁸.

En esta ponencia hemos decidido adicionar este artículo y para el efecto hemos consagrado que las entidades y organismos previstos en el artículo 2º de la presente ley se abstendrán de realizar campañas publicitarias de cualquier tipo tres meses antes a la fecha de elecciones Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales, **salvo cuando exista la obligación legal de informar sobre peligros a la salud pública, seguridad o medio ambiente o salvo aquellas campañas institucionales que resulten imprescindibles para la salvaguarda del interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos.**

c) SANCIONES

Las sanciones a imponer por la violación de lo contenido en la ley son de carácter fiscal, es decir, sin perjuicio de otro tipo de responsabilidades¹⁹, la que surge por la

¹⁸ Ibid.

¹⁹ SENTENCIA C-832 DE 2002. La responsabilidad fiscal es distinta de la responsabilidad disciplinaria o de la responsabilidad penal que pueda generarse por la comisión de los mismos hechos que se encuentran en el origen del daño causado al patrimonio del Estado, que debe ser resarcido por quien en ejercicio de gestión fiscal actúa con dolo o culpa. En tal virtud, puede existir una acumulación de responsabilidades, con las disciplinarias y penales, aunque la Corte ha advertido que si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo reconocimiento de ellos a través de un proceso fiscal. Cabe hacer énfasis de manera particular en que los bienes jurídicos protegidos por cada tipo de responsabilidad son diferentes y que los objetivos perseguidos en cada caso son igualmente diversos.

¹⁵ Frases comunes en época preelectoral utilizadas por entidades y organismos públicos a través de la publicidad institucional y que desde cualquier punto de vista no encajan en los objetivos de esta figura.

¹⁶ LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL EN EPOCA ELECTORAL en www.arazandi.es

¹⁷ Libro “Legislación comparada sobre regulación de publicidad oficial” de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) – agosto 2008.

infracción de las normas sobre publicidad institucional es *responsabilidad fiscal*.

El proceso de responsabilidad fiscal, de acuerdo con la Ley 610 de 2000, es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un **daño al patrimonio del Estado**.

Consideramos que al disponer de recursos públicos para efectuar publicidad por parte de organismos e instituciones públicas, sin cumplimiento de los requisitos establecidos por ley, se causa un detrimento inminente al erario público. De acuerdo con la Ley 610 de 2000 se entiende por daño patrimonial al Estado *la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías*.

Sobre este aspecto del proyecto hemos decidido modificar su contenido estableciendo que sin perjuicio de la responsabilidad **penal, civil o disciplinaria o de cualquier otro tipo, los servidores públicos** responsables de la apropiación y ejecución de los recursos para publicidad, **y aquellos funcionarios que estén a cargo de los procesos de planificación, definición y contratación de las campañas de publicidad y comunicación** de los organismos y entidades consagradas en el artículo 2° de la presente ley, serán responsables fiscalmente por el incumplimiento de las prohibiciones y obligaciones dispuestas en esta ley de **conformidad y de** acuerdo con lo establecido en la Ley 610 de 2000.

Finalmente el proyecto de ley contiene un error en la numeración, pues del artículo 2° pasa al 5°, motivo por el cual en la ponencia hemos corregido este yerro y hemos reordenado la numeración del articulado.

IV. CUADRO CONTENTIVO DE LAS MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	MODIFICACIONES INCORPORADAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	OBSERVACIONES
“Por medio de la cual se regula la publicidad institucional en las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial”.	“Por medio de la cual se regula la publicidad oficial”.	Se cambia la palabra institucional y en su lugar se adiciona la palabra OFICIAL, para hacer más concordante el contenido de este proyecto de ley con lo recogido por otras legislaciones. Así mismo y en aras de simplificar el preámbulo de elimina la alusión a las entidades obligadas por el proyecto pues tal cometido está recogido en el artículo 2° del proyecto.

PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	MODIFICACIONES INCORPORADAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	OBSERVACIONES
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las restricciones generales con arreglo a las cuales habrá de efectuarse la publicidad institucional promovida o contratada por las entidades y organismos mencionados en el artículo 2° de la presente ley.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las restricciones generales y los principios con arreglo a los cuales las entidades indicadas en el artículo 2° de esta ley habrán de contratar y efectuar la publicidad oficial.	Se redacta de manera más organizada para dar claridad sobre los sujetos obligados por esta ley y así mismo adicionar los principios con arreglo a los cuales deberá hacerse la publicidad oficial.
Artículo 2°. Ambito de aplicación. La presente ley le será aplicable a toda la publicidad institucional que desarrollen las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial establecidos en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998.	Artículo 2°. Ambito de aplicación. La presente ley le será aplicable a toda la publicidad oficial que desarrollen las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial establecidos en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998.	Se adiciona la palabra oficial.
Parágrafo 1°. Se exceptúan de la aplicación de la presente ley las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, siempre que no ostenten posición de dominio en el mercado en el que participen de conformidad con el Decreto-ley 2153 de 1992 y sus normas complementarias o concordantes.	Parágrafo 1°. Se exceptúan de la aplicación de la presente ley las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta.	Se sugiere suprimir el contenido final de este artículo, en lo relacionado con la no aplicación de esta norma a las empresas concernidas salvo que no ostenten posición de dominio en el mercado, ya que precisamente estas empresas deben poder coadyuvar al cumplimiento de su objeto social con instrumentos como la publicidad.
Parágrafo 2°. Quedan excluidos de la aplicación de esta ley todas las disposiciones normativas, resoluciones, actos administrativos, providencias judiciales y demás información sobre las actuaciones públicas que deban publicarse o difundirse por mandato legal o judicial.	Parágrafo 2°. Quedan excluidos de la aplicación de esta ley todas las disposiciones normativas, resoluciones, actos administrativos, providencias judiciales y demás información sobre las actuaciones públicas que deban publicarse o difundirse por mandato legal o judicial.	Queda igual.
	Artículo 3°. Principios generales. La publicidad institucional y la contratación y la promoción de las campañas oficiales de publicidad y comunicación por parte de las entidades y organismos mencionados en el artículo 2° de la presente ley habrá de efectuarse con estricta sujeción a los principios de transparencia y eficacia. a) TRANSPARENCIA. En virtud de este principio los ciudadanos tienen derecho a conocer los gastos efectuados en	Se adiciona un artículo 3° contentivo de los principios generales que deben regir la actividad publicitaria de las entidades públicas.

PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	MODIFICACIONES INCORPORADAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	OBSERVACIONES	PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	MODIFICACIONES INCORPORADAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	OBSERVACIONES
	<p>publicidad oficial sufragados con recursos públicos y a que se les garantice el fácil acceso a toda la información sobre la planificación, definición, contratación y ejecución de las campañas oficiales de publicidad y comunicación. Así mismo y en virtud de este principio, la asignación de la publicidad oficial deberá responder a criterios claros y transparentes.</p> <p>b) EFICACIA. Este principio a la mejor asignación y utilización de los recursos financieros disponibles para la contratación de la publicidad oficial, en aras de la consecución de los objetivos que esta busca como son la utilidad y la relevancia para el público y en especial la efectividad del derecho a la información.</p>		<p>Artículo 6°. El contenido o presentación de las campañas publicitarias institucionales no podrán llevar a confusión mediante símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.</p>	<p>Artículo 6°. <u>Las entidades a que se refiere el artículo 2° evitarán que el contenido o presentación de las campañas oficiales de publicidad y comunicación lleve a confusión mediante símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.</u></p>	<p>Se organiza la redacción del artículo para hacerlo más claro.</p>
			<p>Artículo 7°. No se podrán difundir campañas publicitarias institucionales que no se identifiquen como tales y que no incluyan de manera expresa y clara la entidad promotora o contratante.</p>	<p>Artículo 7°. <u>Las entidades que realicen la publicidad a que se refiere esta ley deberán identificar de manera expresa que la respectiva campaña o aviso es una publicidad oficial y deberán incluir de manera expresa y clara la entidad pública promotora o contratante.</u></p>	<p>Se adiciona la parte final del artículo para evitar que en casos de verdadera necesidad para proteger valores esenciales no se pueda hacer uso de la publicidad oficial y en las estrictas condiciones dispuestas en el artículo.</p>
			<p>Artículo 8°. <i>Publicidad institucional en procesos electorales.</i> Las entidades y organismos previstos en el artículo 2° de la presente ley se abstendrán de realizar campañas institucionales de cualquier tipo tres meses antes a la fecha de elecciones Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales.</p>	<p>Artículo 8°. <i>Publicidad en procesos electorales.</i> Las entidades y organismos previstos en el artículo 2° de la presente ley se abstendrán de realizar campañas publicitarias de cualquier tipo tres meses antes a la fecha de elecciones Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales, <u>salvo cuando exista la obligación legal de informar sobre peligros a la salud pública, seguridad o medio ambiente o salvo aquellas campañas institucionales que resulten imprescindibles para la salvaguarda de interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos.</u></p>	<p>Se organiza la redacción del artículo para hacerlo más claro.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Prohibiciones.</i> No se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y comunicación:</p> <p>1. Que tengan como finalidad resaltar los logros alcanzados por las entidades y organismos mencionados en el artículo 2° de la presente ley.</p> <p>2. Que no tengan como finalidad la información sobre los derechos y las obligaciones legales de los ciudadanos; la existencia, composición y funcionamiento de las entidades y organismos de Derecho Público mencionados en el artículo 2° de la presente ley, sus actividades y servicios que prestan y el impulso de campañas de prevención y fomento de valores ciudadanos.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Objetividad de la publicidad oficial.</i> <u>No se podrán promover o contratar campañas oficiales de publicidad y comunicación y en general publicidad oficial que no sea objetiva, necesaria, útil y relevante para el público y que no tenga como finalidad la información sobre los derechos y las obligaciones legales de los ciudadanos; la existencia, composición y funcionamiento de las entidades y organismos de Derecho Público mencionados en el artículo 2° de la presente ley, sus actividades y servicios que prestan y el impulso de campañas de prevención y fomento de valores ciudadanos.</u></p>	<p>Se corrige el error de numeración en el proyecto original y a la vez se cambia el sentido del artículo para establecer las prohibiciones artículo por artículo y en lo sucesivo. De igual manera se establece que no se podrá contratar publicidad oficial que no sea útil, necesaria y relevante para el público o que no fomenta la promoción de valores ciudadanos.</p>	<p>Artículo 9°. Todas las actividades publicitarias descritas en la presente ley deberán ceñirse estrictamente a las normas ambientales que regulan el manejo de la publicidad mobiliaria en la respectiva jurisdicción.</p>	<p>Artículo 9°. <u>Las entidades a que se refiere el artículo 2° deberán, en la realización de las actividades publicitarias descritas en esta ley, ceñirse estrictamente a las normas ambientales que regulan el manejo de la publicidad visual exterior en la respectiva jurisdicción.</u></p>	<p>Se reorganiza la redacción para hacer más claro el artículo en cuanto a las entidades públicas obligadas y se cambia la frase publicidad mobiliaria y en su lugar se establece publicidad visual exterior para hacerla concordante con las normas ambientales.</p>
	<p>Artículo 5°. <u>Las entidades a que se refiere el artículo 2° de esta ley se abstendrán de promover o contratar campañas de publicidad y comunicación que tengan como finalidad resaltar los logros de gestión alcanzados cuando con ello se busque beneficiar a quien promueve o contrata la publicidad.</u></p>	<p>Se organiza la redacción del artículo para hacerlo más claro, con respecto al numeral primero del artículo 5° del proyecto original y se establece como un artículo independiente.</p>	<p>Artículo 10. <i>Informe anual de publicidad.</i> Las entidades contempladas en esta ley elaborarán anualmente un informe de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas institucionales que desarrollaron dentro del respectivo año.</p> <p>En el informe se especificarán, al menos, el objetivo de cada campaña, el costo, el período de ejecución, los medios publicitarios utilizados,</p>	<p>Artículo 10. <i>Informe anual de publicidad.</i> Las entidades contempladas en esta ley elaborarán anualmente un informe de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas publicitarias que desarrollaron dentro del respectivo año.</p> <p>En el informe se especificarán, al menos, el objetivo de cada campaña, el costo, el período de ejecución, los medios publicitarios utilizados, el sentido de los mensajes y sus destinatarios</p>	<p>Se adiciona el contenido del artículo en el sentido de incorporar en el informe los estudios de conveniencia y oportunidad, el proceso de selección y los criterios utilizados para la adjudicación de cada contrato así como los datos sobre su ejecución, debido a la importancia de estos documentos en todo el proceso contractual y para fomentar la transparencia, así mismo, y</p>

PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	MODIFICACIONES INCORPORADAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA	OBSERVACIONES
el sentido de los mensajes y sus destinatarios. Este Informe deberá presentarse dentro de los tres (3) primeros meses de cada año con corte a treinta y uno (31) de diciembre del año inmediatamente anterior ante la Contraloría General de la Nación o ante las contralorías departamentales, distritales o municipales según corresponda. Adicionalmente deberá ser publicado en la respectiva página web de la entidad u organismo.	<u>los estudios de conveniencia y oportunidad, el proceso de selección y los criterios utilizados para la adjudicación de cada contrato así como los datos sobre su ejecución.</u> Este Informe deberá presentarse dentro de los tres (3) primeros meses de cada año con corte a treinta y uno (31) de diciembre del año inmediatamente anterior ante la Contraloría General de la Nación o ante las contralorías departamentales, distritales o municipales según corresponda. <u>Adicionalmente será enviado al Defensor del Pueblo dentro de los términos previstos en este artículo</u> y deberá ser publicado dentro de los tres primeros meses de cada año en la respectiva página web de la entidad u organismo.	teniendo en cuenta que el derecho a la información es un derecho fundamental, se adiciona la obligación de enviar este informe a la Defensoría del Pueblo.
Artículo 11. Responsabilidad fiscal. El servidor público responsable de la apropiación y ejecución de los recursos para publicidad institucional de los organismos y entidades consagradas en el artículo 2° de la presente ley, será responsable fiscalmente, sin perjuicio de cualquier otro tipo de responsabilidad, por el incumplimiento de las prohibiciones y obligaciones dispuestas en esta ley de acuerdo con lo establecido en la Ley 610 de 2000.	Artículo 11. Responsabilidad fiscal. Sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil o disciplinaria o de cualquier otro tipo, los servidores públicos responsables de la apropiación y ejecución de los recursos para publicidad, <u>y aquellos funcionarios que estén a cargo de los procesos de planificación, definición y contratación de las campañas de publicidad y comunicación</u> de los organismos y entidades consagradas en el artículo 2° de la presente ley, serán responsables fiscalmente por el incumplimiento de las prohibiciones y obligaciones dispuestas en esta ley de conformidad y de acuerdo con lo establecido en la Ley 610 de 2000.	Se adiciona el artículo estableciendo que la violación de esta norma podría acarrear cualquier otra responsabilidad penal, civil o disciplinaria y se hace extensiva la carga de la obligación también a aquellos funcionarios que estén a cargo de los procesos de planificación, definición y contratación de las campañas de publicidad y comunicación, para hacer efectivo vertical y horizontalmente el control.
Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.	Queda igual.

VI. Proposición

Por las anteriores consideraciones solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 117 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se regula la publicidad oficial en las entidades y organismos de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los entes descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial*, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Congressistas,

Nicolás Uribe Rueda,
Ponente.

V. Pliego de modificaciones

Sometemos a consideración de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, el siguiente texto con el pliego de modificaciones sugerido, en el cual resaltamos en subrayas las modificaciones efectuadas.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se regula la publicidad oficial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las restricciones generales y los principios con arreglo a los cuales las entidades indicadas en el artículo 2° de esta ley habrán de contratar y efectuar la publicidad oficial.

Artículo 2°. Ambito de aplicación. La presente ley será aplicable a toda la publicidad oficial que desarrollen las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial establecidos en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998.

Parágrafo 1°. Se exceptúan de la aplicación de la presente ley las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta.

Parágrafo 2°. Quedan excluidas de la aplicación de esta ley todas las disposiciones normativas, resoluciones, actos administrativos, providencias judiciales y demás información sobre las actuaciones públicas que deban publicarse o difundirse por mandato legal o judicial.

Artículo 3°. Principios generales. La publicidad oficial y la contratación y la promoción de las campañas oficiales de publicidad y comunicación por parte de las entidades y organismos mencionados en el artículo 2° de la presente ley habrán de efectuarse con estricta sujeción a los principios de transparencia y eficacia.

a) **TRANSPARENCIA.** En virtud de este principio los ciudadanos tienen derecho a conocer los gastos efectuados en publicidad oficial sufragados con recursos públicos y a que se les garantice el fácil acceso a toda la información sobre la planificación, definición, contratación y ejecución de las campañas oficiales de publicidad y comunicación. Así mismo y en virtud de este principio, la asignación de la publicidad oficial deberá responder a criterios claros y transparentes.

b) **EFICACIA.** Este principio obliga a la mejor asignación y utilización de los recursos financieros disponibles para la contratación de la publicidad oficial, en aras de la consecución de los objetivos que esta busca como son la utilidad y la relevancia para el público y en especial la efectividad del derecho a la información.

Artículo 4°. Objetividad de la publicidad oficial. No se podrán promover o contratar campañas oficiales de

publicidad y comunicación y en general publicidad oficial que no sea objetiva, necesaria, útil y relevante para el público y que no tenga como finalidad la información sobre los derechos y las obligaciones legales de los ciudadanos; la existencia, composición y funcionamiento de las entidades y organismos de Derecho Público mencionados en el artículo 2° de la presente ley, sus actividades y servicios que prestan y el impulso de campañas de prevención y fomento de valores ciudadanos.

Artículo 5°. Las entidades a que se refiere el artículo 2° de esta ley se abstendrán de promover o contratar campañas de publicidad y comunicación que tengan como finalidad resaltar los logros de gestión alcanzados cuando con ello se busque beneficiar a quien promueve o contrata la publicidad.

Artículo 6°. Las entidades a que se refiere el artículo 2° evitarán que el contenido o presentación de las campañas oficiales de publicidad y comunicación lleve a confusión mediante símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleados por cualquier formación política u organización social.

Artículo 7°. Las entidades que realicen la publicidad a que se refiere esta ley deberán identificar de manera expresa que la respectiva campaña o aviso es una publicidad oficial y deberán incluir de manera expresa y clara la entidad pública promotora o contratante.

Artículo 8°. Publicidad en procesos electorales. Las entidades y organismos previstos en el artículo 2° de la presente ley se abstendrán de realizar campañas publicitarias de cualquier tipo tres meses antes a la fecha de elecciones Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales, salvo cuando exista la obligación legal de informar sobre peligros a la salud pública, seguridad o medio ambiente o salvo aquellas campañas institucionales que resulten imprescindibles para la salvaguarda de interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos.

Artículo 9°. Las entidades a que se refiere el artículo 2° deberán, en la realización de las actividades publicitarias descritas en esta ley, ceñirse estrictamente a las normas ambientales que regulan el manejo de la publicidad visual exterior en la respectiva jurisdicción

Artículo 10. Informe anual de publicidad. Las entidades contempladas en esta ley elaborarán anualmente un informe de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas publicitarias que desarrollaron dentro del respectivo año.

En el informe se especificarán, al menos, el objetivo de cada campaña, el costo, el período de ejecución, los medios publicitarios utilizados, el sentido de los mensajes y sus destinatarios, los estudios de conveniencia y oportunidad, el proceso de selección y los criterios utilizados para la adjudicación de cada contrato así como los datos sobre su ejecución. Este Informe deberá presentarse dentro de los tres (3) primeros meses de cada año con corte a treinta y uno (31) de diciembre del año inmediatamente anterior ante la Contraloría General de la República o ante las contralorías departamentales, distritales o municipales según corresponda. Adicionalmente será enviado al Defensor del Pueblo dentro de los términos previstos en este artículo y deberá ser publicado dentro

de los tres primeros meses de cada año en la respectiva página web de la entidad u organismo.

Artículo 11. Responsabilidad fiscal. Sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil o disciplinaria o de cualquier otro tipo, los servidores públicos responsables de la apropiación y ejecución de los recursos para publicidad, y aquellos funcionarios que estén a cargo de los procesos de planificación, definición y contratación de las campañas de publicidad y comunicación de los organismos y entidades consagrados en el artículo 2° de la presente ley, serán responsable fiscalmente por el incumplimiento de las prohibiciones y obligaciones dispuestas en esta ley de conformidad y de acuerdo con lo establecido en la Ley 610 de 2000.

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

De los honorables Congresistas,

Nicolás Uribe Rueda,
Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 342 DE 2008 CAMARA, 261 DE 2008 SENADO por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.

Bogotá, D. C., diciembre de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidente de Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Señora Presidenta:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, presentamos ante usted informe de ponencia al Proyecto de ley número 342 de 2008 Cámara, 261 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.*

Cordial saludo,

Nicolás Uribe Rueda,
Representante a la Cámara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 342 DE 2008 CAMARA, 261 DE 2008 SENADO por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.

I. Contenido y objeto del proyecto

El proyecto de ley sometido a consideración de esta honorable corporación y que ya ha hecho tránsito en la Comisión Primera del Senado de la República, tiene como objetivo “vigorizar” el principio de oportunidad dentro del Sistema Penal Acusatorio, respondiendo así a la implementación de una política criminal orientada a la eficiencia en la administración de justicia y frente a la cual la Fiscalía General de la Nación ha manifestado un especial interés.

El principio de oportunidad como se ha concebido en el proyecto de ley objeto de ponencia, hace una reforma a la Ley 906 de 2004, por medio de la cual se expidió el nuevo Código de Procedimiento Penal de cara a la implementación del Sistema Penal Acusatorio, y dicha reforma atiende especialmente las etapas procesales para aplicación del principio de oportunidad, permitiendo no solo su aplicación en la etapa de investigación sino también en la de juicio. Igualmente propone adicionar las causales para aplicación de la figura respondiendo a las necesidades de política criminal actual, causales que merecen especial análisis por parte del legislador y que igualmente exigen, en cumplimiento del principio de legalidad, la mayor claridad respecto de las restricciones, limitaciones y prohibiciones para su aplicación, guardando coherencia no solo con los derechos fundamentales de orden constitucional y legal del derecho interno sino la debida articulación con la política criminal frente al Derecho Internacional y concretamente frente a la garantía y protección que deben brindar los Estados a los Derechos Humanos.

II. Pliego de modificaciones

Teniendo en cuenta las numerosas recomendaciones del órgano judicial de control constitucional sobre la necesidad de reglar de manera detallada, expedita y clara la aplicabilidad del principio de oportunidad dentro del Sistema Penal Acusatorio, dada la orientación de la política criminal del Estado, frente a la cual cabe advertir, no puede convertirse en solución mediática a problemáticas individualmente evaluadas, sino que debe responder a la posición del Estado frente a la prevención, sanción y erradicación del delito, frente a la protección de los Derechos Humanos y la determinación de la punibilidad para delitos de lesa humanidad, frente al reproche del terrorismo y el narcotráfico que han sido fuentes de agravación en la corrupción de las instituciones públicas y el debilitamiento de las relaciones entre Estado y sociedad, poder público y sociedad, se propone realizar algunas modificaciones al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado, con la finalidad de dar mayor claridad al texto de la norma y evitar así la discrecionalidad con la que en ejercicio de una indebida interpretación legal o judicial pueda transformarse el verdadero espíritu de la norma.

a) Aplicación del principio de oportunidad a desmovilizados

De acuerdo a la sentencia de la honorable Corte Suprema de Justicia de julio 11 de 2007, en la que se determinó que los desmovilizados de grupos de autodefensas debían responder ante la justicia ordinaria por el delito de concierto para delinquir agravado¹, este órgano legislativo debe responder a la necesidad de determinar de forma clara y expresa las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que puede ser considerado objeto de aplicación del principio de oportunidad el caso de más de 19.000 desmovilizados de las AUC, dada la problemática que frente al sistema judicial y frente a la sociedad colombiana, que reclama verdad, justicia y reparación, representa el no definir de una u otra forma dicha situación.

Consideramos que el texto aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República ha introducido im-

portantes enmiendas al principio de oportunidad integrado al Nuevo Sistema Penal Acusatorio bajo la normatividad consagrada en los artículos 324 y siguientes del Código de Procedimiento Penal - Ley 906 de 2004, pero frente a dicho articulado es necesario que esta Corporación insista en algunas modificaciones que para riqueza de la ley, aclaran las limitaciones a las causales de aplicación del principio de oportunidad e igualmente amplían los requisitos y obligaciones de quienes puedan ser beneficiados con esta herramienta jurídica, cuyo único objeto es la desarticulación de las bandas criminales, la erradicación del delito, la eficacia respecto de los postulados de verdad, justicia y reparación a las víctimas y el respeto por los Derechos Humanos como ejes de la política criminal de Estado.

De cara a la justicia transicional, teniendo en cuenta el informe de la Fiscalía General de la Nación, presentado dentro del marco del Foro “Camino Jurídico aplicable a los procesos de Paz y Desmovilización Presentes y Futuros”, llevado a cabo el pasado 9 de octubre en el Congreso de la República, a la fecha existen 31.804 miembros desmovilizados de grupos al margen de la ley, de los cuales 3.538 han sido postulados a la ley de justicia y paz por el gobierno nacional, y 28.100 desmovilizados han sido escuchados en versión libre, diligencias de la cuales han resultado 10.749 resoluciones inhibitorias de las que actualmente se han apelado 205. En igual sentido la Fiscalía General de la Nación llama la atención en la necesidad de buscar solución para los desmovilizados de grupos al margen de la ley a quienes, en virtud y cumplimiento del fallo de la Corte Suprema, no se les puede aplicar los beneficios contenidos en la Ley 782 de 2002. (Desmovilizados AUC).

Al respecto cabe advertir, que el principio de oportunidad no puede ser utilizado para dilatar los procesos judiciales que tienen una justa causa y en ese sentido generar un ambiente de total impunidad frente a graves violaciones de Derechos Humanos, delitos de lesa humanidad y otros tantos punibles ante los cuales no puede ceder la política criminal del Estado, por ello se propone como causal para la aplicación del principio de oportunidad frente a los desmovilizados que no pueden obtener ningún beneficio contenido en la Ley 782 de 2002 y que han sido excluidos en igual medida de los beneficios de la Ley 975 de 2005, el siguiente texto:

“Artículo _____. El artículo 324 de la Ley 906 de 2004 quedará así:”

“**Artículo 324. Causales.** El principio de oportunidad se aplicará en los siguientes casos:”

(...)

“17. Al desmovilizado de un grupo armado organizado al margen de la ley que en los términos de la normatividad vigente haya manifestado con actos inequívocos su propósito de reintegrarse a la sociedad, siempre que no haya sido postulado por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005 y no cursen en su contra investigaciones por delitos cometidos antes o después de su desmovilización con excepción de la pertenencia a la organización criminal, que para efectos de esta ley incluye la utilización ilegal de uniformes e insignias y el porte ilegal de armas y municiones”.

¹ Sentencia de Segunda Instancia 26945 - Corte Suprema de Justicia.

b) La cooperación del imputado o acusado como condición a cumplir durante el período de prueba.

Si bien es cierto, la aplicación del principio de oportunidad genera la suspensión, interrupción o renuncia de la persecución penal, dentro del período de prueba fijado por el señor fiscal, también lo es que en dicho término, que según el artículo 326 no podrá exceder los tres (3) años, el fiscal determinará las condiciones a cumplir por parte del imputado o acusado, las cuales tendrán plena verificación por parte del mismo fiscal, por lo que se debe comprometer la COOPERACION de quien espera ser sujeto del beneficio aquí consagrado frente a la autoridad judicial en procura de la desarticulación de bandas criminales, redes de narcotráfico, grupos al margen de la ley, o aquellas organizaciones vinculadas con los delitos a los que hace referencia el parágrafo 2° del artículo 324.

De igual manera, y frente al parágrafo del artículo 326 se propone una nueva redacción a fin de hacerlo aún más coherente con el control judicial de aplicación del principio de oportunidad a cargo del juez de garantías, siendo más viable establecer que una vez haya vencido el período de prueba y verificado el cumplimiento de las condiciones determinadas para el imputado o acusado, el fiscal no ordenará, sino que deberá solicitar el archivo definitivo de la actuación de acuerdo al control judicial que de tal beneficio reglamenta el artículo 327 de la misma ley.

En tal sentido se propone adicionar el artículo 4° del proyecto de ley en los siguientes términos:

“El artículo 326 de la Ley 906 de 2004 quedará así:”

Artículo 326. *Condiciones a cumplir durante el período de prueba.*

(...)

“II) La cooperación activa y efectiva para evitar la continuidad en la ejecución del delito, la comisión de otros delitos y la desarticulación de bandas criminales, redes de narcotráfico, grupos al margen de la ley, o aquellas organizaciones vinculadas con los delitos a los que hace referencia el parágrafo 2° del artículo 324.

Parágrafo. Durante el período de prueba el imputado o acusado hasta antes de la audiencia deberá someterse a la vigilancia que el fiscal determine sin menoscabo de su dignidad. Vencido el período de prueba y verificado el cumplimiento de las condiciones, el fiscal solicitará el archivo definitivo de la actuación de acuerdo a lo reglamentado en el artículo siguiente”.

Las anteriores proposiciones se fundan en las obligaciones que le asisten al Estado Colombiano frente a delitos objeto de política criminal y frente a graves violaciones de los Derechos Humanos o infracciones del derecho internacional humanitario, tal y como lo ha ratificado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que según la disposición constitucional del artículo 93 hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Proposición

Por las anteriores consideraciones solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 342 de 2008 Cámara, 261 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el*

principio de oportunidad, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Congresistas,

Nicolás Uribe Rueda,

Ponente.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL
PROYECTO DE LEY NUMERO 342 DE 2008
CAMARA, 261 DE 2008 SENADO**

por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 323 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 323. Aplicación del Principio de Oportunidad. La Fiscalía General de la Nación, en la investigación o en el juicio, hasta antes de la audiencia de juzgamiento, podrá suspender, interrumpir o renunciar a la persecución penal, en los casos que establece este código para la aplicación del principio de oportunidad.

Artículo 2°. El artículo 324 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 324. Causales. El principio de oportunidad se aplicará en los siguientes casos:

1. Cuando se trate de delito sancionado con pena privativa de la libertad cuyo máximo no exceda de seis (6) años, o tenga como principal la de multa, siempre que se haya reparado integralmente a la víctima, si se le conoce o está individualizada. Si la víctima no se conoce, o no está individualizada, oído el concepto del ministerio público, se fijará caución de garantía de la reparación.

El principio de oportunidad se aplicará el concurso de conductas punibles, siempre que individualmente cumplan con los límites y calidades punitivas del inciso anterior.

2. Cuando la persona fuere entregada en extradición a causa de la misma conducta punible.

3. Cuando la persona fuere entregada en extradición a causa de otra conducta punible y la sanción a la que pudiere llevar la persecución en Colombia carezca de importancia al lado de la sanción que le hubiere sido impuesta con efectos de cosa juzgada contra él en el extranjero.

4. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, colabore eficazmente para evitar que el delito continúe ejecutándose, o que se realicen otros, o cuando suministre información eficaz para la desarticulación de bandas de delincuencia organizada.

5. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, se compromete a servir como testigo de cargo contra los demás procesados, bajo inmunidad total o parcial.

En este evento los efectos de la aplicación del principio de oportunidad quedarán en suspenso respecto del procesado testigo hasta cuando cumpla con el compromi-

so de declarar. Si concluida la audiencia de juzgamiento no lo hubiere hecho, se revocará el beneficio.

6. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, haya sufrido, a consecuencia de la conducta culposa, daño físico o moral grave que haga desproporcionada la aplicación de una sanción o implique desconocimiento del principio de humanización de la sanción punitiva.

7. Cuando proceda la suspensión del procedimiento a prueba en el marco de la justicia restaurativa y como consecuencia de este se cumpla con las condiciones impuestas.

8. Cuando la realización del procedimiento implique riesgo o amenaza graves a la seguridad exterior del Estado.

9. En los casos de atentados contra bienes jurídicos de la administración pública o de la recta administración de justicia, cuando la afectación al bien jurídico funcional resulte poco significativa y la infracción al deber funcional tenga o haya tenido como respuesta adecuada el reproche institucional y la sanción disciplinaria correspondientes.

10. En delitos contra el patrimonio económico, cuando el objeto material se encuentre en tal alto grado de deterioro respecto de su titular, que la genérica protección brindada por la ley haga más costosa su persecución penal y comporte un reducido y aleatorio beneficio.

11. Cuando la imputación subjetiva sea culposa y los factores, que la determinan califiquen la conducta como de mermada significación jurídica y social.

12. Cuando el juicio de reproche de culpabilidad sea de tan secundaria consideración que haga de la sanción penal una respuesta innecesaria y sin utilidad social.

13. Cuando se afecten mínimamente bienes colectivos, siempre y cuando se dé la reparación integral y pueda deducirse que el hecho no volverá a presentarse.

14. Cuando la persecución penal de un delito comporte problemas sociales más significativos, siempre y cuando exista y se produzca una solución alternativa adecuada a los intereses de las víctimas. Quedan excluidos en todo caso los jefes, organizaciones, promotores, y financiadores del delito.

15. Cuando la conducta se realice excediendo una causal de justificación, si la desproporción significa un menor valor jurídico y social explicable en el ámbito de la culpabilidad.

16. Cuando quien haya prestado su nombre para adquirir o poseer bienes derivados de la actividad de un grupo organizado al margen de la ley o del narcotráfico, los entregue al fondo para Reparación de Víctimas siempre que no se trate de jefes, cabecillas, determinadores, organizadores promotores o directores de la respectiva organización.

Parágrafo 1º. En los casos de tráfico de estupefacientes y otras infracciones previstas en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal, terrorismo, financiación de terrorismo, y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, solo se podrá aplicar el principio de oportunidad, cuando se den las causales cuarta o quinta del presente artículo, siempre que no se trate de jefes, cabecillas, determinadores, organizadores promotores o directores de organizaciones delictivas.

Parágrafo 2º. No se podrá aplicar el principio de oportunidad en investigaciones o acusaciones por hechos constitutivos de graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra o genocidio, ni cuando tratándose de conductas dolosas la víctima sea un menor de dieciocho (18) años.

Parágrafo 3º. La aplicación del principio de oportunidad en los casos de delitos sancionados con pena privativa de la libertad cuyo límite máximo exceda de seis (6) años de prisión será proferida por el Fiscal General de la Nación o por quien él delegue de manera especial para el efecto.

17. Al desmovilizado de un grupo armado organizado al margen de la ley que en los términos de la normatividad vigente haya manifestado con actos inequívocos su propósito de reintegrarse a la sociedad, siempre que no haya sido postulado por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005 y no cursen en su contra investigaciones por delitos cometidos antes o después de su desmovilización con excepción de la pertenencia a la organización criminal, que para efectos de esta ley incluye la utilización ilegal de uniformes e insignias y el porte ilegal de armas y municiones.

Artículo 3º. El artículo 325 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 325. Suspensión del procedimiento a prueba. El imputado o acusado, hasta antes de la audiencia de juzgamiento, podrá solicitar la suspensión del procedimiento a prueba, de la misma forma en que lo pueden hacer las personas simplemente imputadas, mediante solicitud oral en la que manifieste un plan de reparación del daño y las condiciones que estaría dispuesto a cumplir.

El plan podrá consistir en la mediación con las víctimas, en los casos en que esta sea procedente, la reparación integral de los daños causados a las víctimas o la reparación simbólica, en la forma inmediata o a plazos, en el marco de la justicia restaurativa.

Presentada la solicitud, el Fiscal consultará a la víctima y resolverá de inmediato mediante decisión que fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el procedimiento, y aprobará o modificará el plan de reparación propuesto por el imputado, conforme a los principios de justicia restaurativa establecida en este Código. Si el procedimiento se reanuda con posterioridad, la admisión de los hechos por parte del imputado no se podrá utilizar como prueba de culpabilidad.

Parágrafo. El Fiscal podrá suspender el procedimiento a prueba cuando para el cumplimiento de la finalidad del principio de oportunidad estime conveniente hacerlo antes de decidir sobre la eventual renuncia al ejercicio de la acción penal.

Artículo 4º. El artículo 326 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 326. Condiciones a cumplir durante el período de prueba. El Fiscal fijará el período de prueba, el cual no podrá ser superior a tres (3) años, y determinará una o varias de las condiciones que deberá cumplir el imputado o acusado hasta antes de la Audiencia de juzgamiento, entre las siguientes:

- a) Residir en un lugar determinado e informar al Fiscal del conocimiento cualquier cambio del mismo;
- b) Participar en programas especiales de tratamiento con el fin de superar problemas de dependencia a drogas o bebidas alcohólicas;
- c) Prestar servicios a favor de instituciones que se dediquen al trabajo social a favor de la comunidad;
- d) Someterse a un tratamiento médico o psicológico;
- e) No poseer o portar armas de fuego;
- f) No conducir vehículos automotores, naves o aeronaves;
- g) La reparación integral a las víctimas, de conformidad con los mecanismos establecidos en la ley;
- h) La realización de actividades a favor de la recuperación de las víctimas;
- i) La colaboración activa y efectiva en el tratamiento psicológico para la recuperación de las víctimas, siempre y cuando medie su consentimiento;
- j) La manifestación pública de arrepentimiento por el hecho que se le imputa;
- k) La obligación de observar buena conducta individual, familiar y social;
- l) La dejación efectiva de las armas y la manifestación expresa de no participar en actos delictuales;
- ll) La cooperación activa y efectiva para evitar la continuidad en la ejecución del delito, la comisión de otros delitos y la desarticulación de bandas criminales, redes de narcotráfico, grupos al margen de la ley, o aquellas organizaciones vinculadas con los delitos a los que hace referencia el parágrafo 2º del artículo 324.

Parágrafo. Durante el período de prueba el imputado o acusado hasta antes de la audiencia deberá someterse a la vigilancia que el fiscal determine sin menoscabo de su dignidad. Vencido el período de prueba y verificado el cumplimiento de las condiciones, el fiscal solicitará el archivo definitivo de la actuación de acuerdo a lo reglamentado en el artículo siguiente”.

Artículo 5º. El artículo 327 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 327. Control judicial en la aplicación del principio de oportunidad. El Juez de Control de Garantías deberá efectuar el control de legalidad respectivo dentro de los cinco (5) días siguientes a la determinación de la Fiscalía de dar aplicación al principio de oportunidad.

Dicho control será obligatorio y automático y se realizará en audiencia especial en la que la víctima y el Ministerio Público podrán controvertir la prueba aducida por la Fiscalía General de la Nación para sustentar la decisión. El juez resolverá de plano.

La aplicación del principio de oportunidad y los acuerdos de los posibles imputados o acusados y la Fiscalía, no podrá comprometer la presunción de inocencia y solo procederán si hay un mínimo de prueba que permita inferir la autoría o participación en la conducta y su tipicidad.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha.

Cordialmente,

Nicolás Uribe Rueda,

Ponente.

CARTA DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 007 DE 2007 CAMARA

por la cual se ordena la asignación de recursos para garantizar la vacunación gratuita y obligatoria a toda la población colombiana, objeto de la misma y se actualiza el Programa Ampliado de Inmunizaciones “PAI” y se ordena la inclusión de las vacunas.

1.1

UJ - 2086/08

Bogotá, D. C., 1º de diciembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 007 de 2007 Cámara, *por la cual se ordena la asignación de recursos para garantizar la vacunación gratuita y obligatoria a toda la población colombiana, objeto de la misma y se actualiza el Programa Ampliado de Inmunizaciones “PAI” y se ordena la inclusión de las vacunas*

Respetado Presidente Varón:

La presente con el objeto de someter a consideración del honorable Congreso de la República los comentarios que, en el marco de sus competencias, se estiman pertinente exponer con relación al proyecto de ley del asunto.

Mediante el presente proyecto de ley se pretende que la Nación asigne los recursos correspondientes para garantizar la vacunación gratuita y obligatoria a toda la población colombiana, objeto de la misma y se ordene, entre otros, la inclusión de las vacunas.

Es importante aclarar que en la Ley de Presupuesto para la vigencia 2009, se incluyó la suma de \$40.574.4 millones para el Proyecto de Protección en Salud Pública en el ámbito nacional, en el presupuesto de Inversión del Ministerio de la Protección Social, identificada con el número 320.301.5, razón por la cual, se considera que no es necesario darle trámite a la presente iniciativa legislativa, pues estos recursos se destinarán a la vacunación gratuita de los habitantes del territorio nacional.

Así mismo, es importante aclarar que el Gobierno Nacional es autónomo para incorporar en la Ley de Presupuesto General de la Nación, las partidas que considere necesarias para el cumplimiento de los programas previamente establecidos, teniendo en cuenta la disponibilidad de los recursos, en virtud de lo establecido en el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

“ARTICULO 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento sólo pueden ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del ministro del ramo, en forma conjunta (Ley 179 de 1994, artículo 18).

En virtud de lo anteriormente expuesto, se concluye que la implementación efectiva del plan de vacunación, en la forma en la que se pretende en la presente iniciativa sería inconstitucional, en la medida en que el Congreso estaría ordenando apropiaciones, circunstancia que le compete al Gobierno Nacional, en virtud de lo preceptuado en el artículo 346 de la Constitución Política. Al respecto la Corte Constitucional ha establecido:

“Si bien el Congreso tiene competencia para decretar y autorizar gasto público, la iniciativa en la materia es del Gobierno Nacional. Es por ello que, en relación con aquellas leyes que se refieren a la inclusión o el traslado de partidas presupuestales para atender gastos públicos, y que no han sido propuestas al Congreso por el Gobierno Nacional, la Corte ha sentado una jurisprudencia según la cual las mismas no tienen ‘eficacia mayor que la de constituir un título jurídico suficiente –en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta–, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto’. Las leyes o los proyectos que decretan gastos con cargo al presupuesto nacional, deben limitarse a conceder autorizaciones al Ejecutivo para tales propósitos, pero no pueden impartir al Gobierno órdenes en dicho sentido”².

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, este Ministerio solicita no darle trámite a la presente iniciativa legislativa.

Cordial saludo,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia: Honorable Representante Luis Enrique Salas Moisés. (Autor)

Honorable Representante Amanda Ricardo de Páez (Ponente).

Honorable Representante César Humberto Londoño Salgado (Ponente).

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, Secretario General Cámara de Representantes. Para que obre en el expediente.

CONTENIDO

Gaceta número 878 - Martes 2 de diciembre de 2008
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate en primera vuelta y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 206 de 2008 Cámara, 03 de 2008 Senado, por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres. 1

Ponencia para primer debate y texto al Proyecto de ley número 100 de 2008 Cámara, por la cual se crea el Programa Nacional de Bancos de Leche Materna Humana y se dictan otras disposiciones..... 7

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 117 de 2008 Cámara, por medio de la cual se regula la publicidad institucional en las entidades y organismos de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los entes descentralizados de estos mismos niveles; las entidades territoriales; y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial 13

Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 342 de 2008 Cámara, 261 de 2008 Senado, por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad 23

CARTA DE COMENTARIOS

Del Proyecto de ley número 007 de 2007 Cámara, por la cual se ordena la asignación de recursos para garantizar la vacunación gratuita y obligatoria a toda la población colombiana, objeto de la misma y se actualiza el Programa Ampliado de Inmunizaciones “PAI” y se ordena la inclusión de las vacunas..... 27

² Corte Constitucional. C-1249 de 28 de noviembre de 2001. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.