

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VIII - Nº 202

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 22 de julio de 1999

EDICION DE 40 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 1999 SENADO

*por el cual se incluye un artículo transitorio
en la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política de Colombia tendrá un artículo transitorio así:

"Artículo transitorio. Los alcaldes por elección popular que terminan su período el 31 de diciembre del año 2000, podrán postularse para reelección en ese mismo cargo, en las elecciones del 29 de octubre del año 2000".

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Proyecto de acto legislativo presentado a consideración del honorable Congreso de la República por el Senador Alfonso Lizarazo Sánchez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Uno de los temas que más polémicas generó en la pasada legislación, fue el concerniente con la ampliación del período de los actuales mandatarios locales, el cual hasta el momento está en tres (3) años, o sea, que debe culminar el 31 de diciembre del año 2000.

Son muchos los argumentos que se plantearon a favor y en contra de esa iniciativa, pero todo terminó con la no aprobación de la reforma en la Comisión Primera del Senado de la República.

Presentamos este proyecto de acto legislativo a consideración del Congreso de la República, porque nos parece, es una fórmula media entre las dos posiciones casi irreconciliables que conocimos en la legislatura pasada sobre el tema; además, basados en los siguientes argumentos:

1. Este artículo transitorio le permitirá al elector primario ejercer un control sobre la actividad adelantada por el mandatario local, será la oportunidad de evaluar su gestión. Si éstos han respondido, seguramente serán reelegidos. Se convertirá en un reconocimiento a la gestión de los buenos administradores quienes merecen continuar manejando los destinos de sus municipios, pues en lugar de ampliársele su período en un año, se hará en tres.

Esta fórmula sí sería equitativa, pues los mandatarios que no han respondido a las expectativas de sus electores, no merecen la ampliación

del período. Por eso es tan importante que la decisión sobre este delicado asunto la tome el Constituyente Primario en las urnas y no mediante imposición del Congreso.

2. Esta propuesta es el punto medio entre todo lo que se ha discutido en el Congreso al respecto. Los electores eligieron los mandatarios locales actuales para un período de tres años, ampliar éste a cuatro (4) será cambiar las reglas de juego y de cierta forma, engañar al elector primario.

3. Los programas de gobierno local propuestos fueron diseñados, elaborados y planificados a tres años.

4. De ampliarse en un año el período de los actuales mandatarios locales será encadenar las elecciones, pues el 28 de octubre del año 2001 se realizarían las de alcaldes municipales, el 10 de marzo del 2002 las de Congreso y el 26 de mayo de ese mismo año la primera vuelta presidencial.

5. Someter al país en un período de ocho (8) meses a cuatro elecciones, será demasiado costoso para el golpeado presupuesto nacional.

6. Es interesante analizar los factores de productividad de la Nación, pues prácticamente el Estado se paralizaría durante ese período para atender todas esas confrontaciones electorales.

Por lo expuesto, y en aras de lograr equidad del Congreso de la República con el elector primario, solicitamos a los honorables parlamentarios la aprobación y el trámite respectivo al presente proyecto de acto legislativo.

(Hay varias firmas de los Senadores de la República).

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 1999 Senado, *por el cual se incluye un artículo transitorio en la Constitución Política de Colombia*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de acto legislativo de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

* * *

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 02
DE 1999 SENADO**

por el cual se reforma la Constitución Política.

Artículo 1°. *Citaciones a Ministros.* El numeral 8 del artículo 135 de la Constitución Política, quedará así:

“Artículo 135. Son facultades de cada Cámara:

8. Citar y requerir a los Ministros, para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Ministros no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva cámara, ésta podrá proponer moción de censura.

Con todo, los Ministros no podrán ser citados para un mismo día a más de una comisión o sesión plenaria. Una vez aprobadas, las citaciones deben informarse al presidente de cada cámara a través de las respectivas secretarías, las cuales abrirán un registro con orden numérico y cronológico de aprobación. En caso de coincidencia, los presidentes de las comisiones y/o de las cámaras donde se hubieren aprobado las citaciones, acordarán la definición de los temas a los que deba darse prelación, o la acumulación de los mismos. En todo caso si se presentaren varias citaciones sobre el mismo tema, se preferirá a la plenaria sobre las comisiones. Ningún Ministro comparecerá más de una vez ante las plenarias de una misma cámara o las comisiones sobre los mismos hechos, en una misma legislatura.

Los Ministros deberán ser oídos en la sesión que corresponda, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva cámara. En ningún caso el debate puede extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión. Luego de evaluar los informes y respuestas que en el debate se hayan rendido, éste podrá terminar con moción de observaciones o de censura”.

Artículo 2°. *Sobre las mociones de censura.* El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 135. Son facultades de cada Cámara:

9. Proponer moción de censura respecto de los ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la mitad de los miembros que componen una Comisión Permanente. La votación se hará entre el segundo y quinto días siguientes a la terminación del debate, en Congreso Pleno, con la audiencia de los ministros respectivos. Una vez aprobada, el ministro quedará separado del cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos”.

Artículo 3°. *Moción de observaciones.* El artículo 135 de la Constitución Política tendrá un nuevo numeral del siguiente tenor:

“Artículo 135. Son facultades de cada Cámara:

10. Formular por mayoría absoluta de sus miembros moción de observaciones frente a las acciones gubernamentales a efectos de llamar

la atención en el debido cumplimiento de la ley y de los planes y programas de desarrollo a cargo de los ministros y jefes de departamento administrativo, pudiendo recomendar las acciones pertinentes para el efectivo logro de dichos cometidos”.

Artículo 4°. *Prohibiciones al Congreso y sus Cámaras.* El numeral 6 del artículo 136 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 136. Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:

6. Autorizar viajes al exterior con dineros del erario, salvo el cumplimiento de misiones específicas por parte de los miembros de las mesas directivas, aprobadas por las tres cuartas partes de los miembros de la respectiva Cámara, mediante votación nominal”.

Artículo 5°. *Periodos de sesiones del Congreso.* El artículo 138 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre, salvo el correspondiente al de la primera legislatura que se suspenderá en dicha fecha debiéndose reanudar el 8 de enero hasta el 28 de febrero, periodo durante el cual se deberá dar prioridad al trámite del proyecto de ley correspondiente al Plan Nacional de Desarrollo.

El segundo periodo comenzará el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.

Si por cualquier causa no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro de los periodos respectivos.

También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas sólo podrá ocuparse en los asuntos que el gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo, incluido el correspondiente al periodo de receso”.

Artículo 6°. *Sesiones de las comisiones en receso.* El artículo 143 de la Constitución Política, quedará así:

“Artículo 143. El Senado de la República y la Cámara de Representantes podrán disponer que cualquiera de sus comisiones permanentes sesione durante el receso, con el fin de debatir los asuntos que hubieren quedado pendientes en el periodo, de realizar los estudios que la corporación respectiva determine, con el objeto de preparar los proyectos que las Cámaras les encarguen y de ejercer el control político para los asuntos que estime pertinentes”.

Artículo 7°. *Leyes orgánicas.* El artículo 151 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 151. El Congreso expedirá las leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerá el reglamento del Congreso y de cada una de las Cámaras; las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de aprobaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas y las que expidan o modifiquen los Códigos, requieren para su aprobación la mayoría de los votos de los miembros de una y otra cámara”.

Artículo 8°. *Trámite de leyes estatutarias.* El artículo 153 de la Constitución Política quedará así:

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

Artículo 9°. *Iniciativa Legislativa.* El artículo 154 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Consejo de Ministros, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Consejo de Ministros las

leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias en las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y los que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras, a propuesta de la décima parte de sus miembros, podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Consejo de Ministros.

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

Los proyectos de ley con los cuales se pretenda expedir, derogar o modificar leyes estatutarias, códigos y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales, sólo podrán ser tramitadas por el Congreso una vez haya transcurrido un período de 10 años contados a partir del momento en que se hubiere sancionado la ley que se pretende subrogar, derogar o modificar, a menos de que el Senado con la votación favorable de las tres cuartas partes de sus miembros, así lo decida”.

Artículo 10. *Trámite de los proyectos de ley.* El artículo 157 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:

1°. Haber sido publicado en el medio de divulgación oficial del Congreso, antes de darle curso en la Comisión respectiva.

2°. Haber sido leído y aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas cámaras.

3°. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.

4°. Las leyes a que se refieren los numerales 2, 4, 5, 7, 8, 10, 12, 16, 19, 21, 22, 23 y 25 del artículo 150, y los artículos 151 y 152, deberán ser sometidas a control previo y definitivo de Constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

5°. Haber obtenido la sanción del gobierno.

Las comisiones permanentes discutirán y votarán en primer debate los proyectos de ley siguiendo un estricto orden de numeración. Las Cámaras lo harán en el orden que se vayan presentando los informes a que se refiere el inciso 3 del artículo 160 de esta Constitución”.

Artículo 11. *Unidad de materia de los proyectos de ley.* El Artículo 158 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 158. Todo proyecto de ley deberá referirse a una misma materia. Serán inadmisibles las disposiciones y modificaciones que no se relacionen con ella. El proyecto deberá presentarse junto con la exposición de motivos, acompañado de un estudio jurídico y técnico sobre su constitucionalidad, así como la indicación precisa de las normas que modifique y derogue, su conveniencia para el país y los costos que demande su vigencia.

Durante el trámite del proyecto, el Presidente de la respectiva Cámara o Comisión, rechazará las iniciativas que no se relacionen con él o las que no hubieren sido debidamente sustentadas, pero sus decisiones serán apelables ante la misma Comisión o ante la Plenaria de la respectiva Cámara.

Toda derogatoria de la ley deberá ser expresa. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará por el Gobierno Nacional dentro del mes siguiente a su modificación, en un solo texto que incorpore los cambios aprobados.

Parágrafo. El Congreso de la República contará con una comisión asesora, permanente y dedicación exclusiva, encargada de actuar como observatorio de la aplicación y desarrollo de la ley, así como de realizar los estudios y formular las recomendaciones acerca de la conveniencia, costos e impacto que ocasione la vigencia de los proyectos de ley. Su composición y designación y período será la misma que corresponde a la Corte Constitucional. Sus conceptos no serán obligatorios y tendrán el carácter reservados en los casos que establezca la ley”.

Artículo 12. Derógase el artículo 159 de la Constitución Política.

Artículo 13. *Racionalización de los debates legislativos.* El artículo 160 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 160. Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir por lo menos quince (15) días.

Durante el segundo debate cada Cámara sólo podrá introducir modificaciones y supresiones al proyecto.

Al informe a la Cámara para segundo debate, la mesa directiva de la respectiva comisión deberá anexar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo.

Todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo; y deberá dársele el curso correspondiente”.

Artículo 14. *Comisiones de conciliación.* El artículo 161 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 161. Cuando surjan discrepancias en las cámaras respecto de uno o varios artículos de un proyecto, ambas integrarán comisiones accidentales conformadas por un mismo número de senadores y representantes, quienes reunidos conjuntamente, definirán por mayoría cuál de los dos textos aprobados será nuevamente sometido a segundo debate en la plenaria de cada Cámara.

Si los integrantes de las comisiones accidentales no se pusieren de acuerdo, podrán ordenar el regreso de los textos a las respectivas comisiones para que en sesión conjunta éstas propongan uno que recoja en lo esencial la materia objeto de conciliación, sin que sea posible introducir temas nuevos. El texto así definido se pondrá a consideración de las respectivas plenarias.

Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considerará negado el artículo”.

Artículo 15. *Objeciones por inconstitucionalidad.* El artículo 167 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 167. El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate.

El Presidente sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.

Los proyectos de ley cuyas materias no correspondan a las de los numerales 2, 4, 5, 8, 10, 12, 16, 19, 21, 22, 23 y 25 del artículo 150, artículo 151 y artículo 152, podrán ser objetados por inconstitucionales por el Presidente de la República. En tal caso el proyecto objetado volverá a las Cámaras para segundo debate.

Si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis (6) días siguientes, decida sobre su exequibilidad.

El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo origen para que, oído el ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo”.

Artículo 16. *Causales de inelegibilidad al Congreso.* El artículo 179 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 179. No podrán ser candidatos al Congreso ni elegidos miembros de éste:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quienes por causas imputables a su conducta, hayan sido destituidos de un cargo de elección popular, o declarada nula su elección, o les haya sido revocado el mandato.

3. Quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, o hubieren tenido capacidad nominadora de servidores públicos o de ejecución de recursos públicos, dentro de los dieciocho (18) meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante autoridades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales o que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social, dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección.

5. Quienes hayan perdido la investidura de congresista, diputado o concejal.

6. Quienes tengan vínculos por matrimonio vigente, o unión permanente, o de parentesco hasta de tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil, con funcionarios que hayan ejercido dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección autoridad civil o política, o hubieren tenido capacidad nominadora de servidores públicos o de ejecución de recursos públicos, salvo que pertenezcan a movimientos o partidos distintos.

7. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio vigente, o unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban, como candidatos para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha, salvo que pertenezcan a movimientos o partidos distintos.

8. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

9. Quienes hayan sido elegidos popularmente para otro cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.

10. Quienes hayan sido sancionados por negociación de votos o traslado indebido de electores.

11. Quienes hayan violado las normas sobre financiación de campañas políticas, mediante acciones que comprometan su responsabilidad personal.

Parágrafo 1°. Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 4, 6 y 7 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco con las autoridades no contempladas en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, y la departamental con los municipios o distritos ubicados en él, excepto para la inhabilidad contemplada en el numeral 6.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 183, cuando en aplicación del artículo 261 un candidato sea llamado a posesionarse para suplir una vacancia, será posible demandar su elección dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de su posesión por violación al régimen de inhabilidades”.

Artículo 17. Incompatibilidades de congresistas. El artículo 180 de la Constitución Política tendrá tres numerales nuevos:

“Artículo 180. Los congresistas no podrán:

...

5. Celebrar o promover la celebración de contratos, con personas naturales o jurídicas que hubieren realizado alguna contribución a su campaña o gestionar negocios que las favorezcan ante entidades públicas de todo orden.

6. Participar en el trámite y aprobación de proyectos de ley que puedan beneficiar a contribuyentes de sus campañas, en condiciones evidentemente privilegiadas frente a las de otras personas jurídicas que ofrecen los mismos bienes o servicios, o frente a las de la ciudadanía en general.

7. Intervenir en la asignación de cupos presupuestales o en el manejo, dirección o utilización de recursos del presupuesto, sin perjuicio de la iniciativa en materia de gasto que se ejercerá en las oportunidades de que tratan los artículos 341 y 351”.

Artículo 18. *Pérdida de investidura*. El numeral 2 del artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 183. Los Congresistas perderán su investidura:

...

“2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias o de comisión, para las que se hayan convocado con el objeto de votar proyectos de acto legislativo o de ley”.

Artículo 19. *Pérdida de investidura de Congresistas*. El artículo 183 de la Constitución Política tendrá dos nuevos numerales así:

“Artículo 183. Los Congresistas perderán su investidura:

...

6. Por negociación de votos o movilización ilegal de electores en los términos que defina la ley.

7. Por violación del Código de Ética del Congresista, en los casos que expresamente se definan allí mismo”.

Artículo 20. Inviolabilidad de los Congresistas. El artículo 185 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 185. Los Congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio de sus funciones legislativas y de control político, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”.

Artículo 21. Remuneración a Congresistas. El artículo 187 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República. Su régimen prestacional será igual al de los empleados públicos”.

Presentado a la consideración de los honorables Congresistas por los suscritos,

Claudia Blum de Barberi.

(Siguen firmas ilegibles).

Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Introducción

Al expedir la Constitución del 91 Colombia avanzó en su desarrollo democrático. En efecto, la Asamblea Constituyente que elaboró la nueva Carta Magna definió todo un conjunto de disposiciones encaminadas a ampliar los espacios para la participación ciudadana y comunitaria en los asuntos del Estado, fortalecer la descentralización política y administrativa, y desarrollar temas centrales como el de los derechos fundamentales individuales y colectivos y los mecanismos para su defensa. En cuanto a la estructura del Estado, la nueva Constitución buscó fortalecer la justicia y consolidar la separación de poderes, que sin sacrificar autonomías, permitiera una colaboración armónica entre las ramas Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

No se puede negar, que frente a varios de estos objetivos se han dado cambios sustanciales en el sistema político y que nuestro país —con todo y crisis— en muchos frentes, es más dinámico y participativo que el de años atrás.

Sin embargo, existen propósitos que, aunque estuvieron presentes en las deliberaciones de la Asamblea Constituyente, se han quedado aplazados a lo largo de estos años, en parte porque las definiciones normativas no han permitido su logro y, de otro lado, porque nuestra cultura política ciudadana es todavía débil y permite manipulaciones nocivas para la democracia.

Entre las metas que todavía no se logran se encuentran las de disminuir la impunidad vía eficiencia de la justicia y de la Fuerza Pública, lograr un real equilibrio de poderes entre las ramas del Estado, y fortalecer el Congreso como máxima institución legislativa y de control político del país.

Este último asunto, tema del presente proyecto de acto legislativo, merece urgente atención dados los graves problemas de funcionamiento de la Corporación Legislativa, que han contribuido a hacer de esta institución una de las más desprestigiadas de la Nación.

Las debilidades del Congreso

Los problemas del Congreso han sido diagnosticados una y otra vez, y es claro que la Constitución del 91 se quedó corta en normas relativas a esta institución.

– En cuanto al trabajo legislativo, falta eficiencia y en ciertos casos – “micos”, auxilios y conciliaciones – no existe la transparencia, calidad y coherencia debidas frente a los reales efectos de la ley. Se encuentran, tanto trámites legales lentos que llevan a archivar iniciativas valiosas, como procedimientos ágiles – en ocasiones increíblemente ágiles – que llevan a la aprobación de normas que muchos de los legisladores no alcanzan a estudiar con profundidad. Al hablar de eficiencia legislativa no se trata de producir numerosas leyes sino de permitir un estudio cuidadoso de las normas, dando cabida a la participación ciudadana en los casos que lo ameriten, realizando debates transparentes y libres de presiones, y expidiendo normas justificadas dirigidas a solucionar problemas prioritarios.

– Frente al control político es evidente que lo definido por la Constitución y el Reglamento del Congreso no tiene un efecto contundente. Los debates acerca de la gestión gubernamental se han producido en el Congreso en forma continua, pero en materia de sanciones o llamados de atención al Ejecutivo es poco lo que se ha observado. No se puede desconocer que recientemente los debates han ido creciendo en profundidad y se han constituido en un escenario vital para que el país se entere de gestiones de la administración pública. Pero es claro que esas interminables discusiones deben ser más concretas y producir resultados sancionatorios distintos al de la moción de censura, instrumento que, dada la cantidad de requisitos que exige, resulta en la práctica difícil de utilizar. También hemos visto la repetición innecesaria de debates en Comisiones y en Plenarias y la acumulación de debates en una misma sesión que significan pérdida de tiempo para ministros y funcionarios del Ejecutivo que deben esperar un turno que en ocasiones nunca llega.

– También está el tema de algunas prácticas parlamentarias que la ciudadanía, con justa razón, condena permanentemente y que han generado gran desprestigio a la Corporación. Entre ellas están las comisiones parlamentarias al exterior aprobadas en forma desmedida – el llamado “turismo parlamentario” –, la constante intención de incluir en las leyes normas que permitan a los congresistas definir el destino de partidas presupuestales que son usualmente utilizadas para producir efectos políticos, el ausentismo parlamentario que alcanza dimensiones preocupantes en las Comisiones Constitucionales, y los “pupitrazos” de iniciativas que desdibujan la labor del Congreso al ser vistos por el país como un acto irresponsable de ligera aprobación de la ley.

– Por último, debe hacerse referencia al tema de la forma de elección de los parlamentarios y de los requisitos para aspirar a ocupar una curul en el Congreso. A pesar de las normas sancionatorias existentes, fenómenos como la compra de votos, el trasteo de electores y las ayudas de los elegidos a los contribuyentes de las campañas, son denunciados frecuentemente por medios de comunicación. Es obvio que estas conductas deben erradicarse si se quiere tener un Congreso más representativo, autónomo y, por ende, más legítimo.

En este breve contexto, es fácil identificar varias de las debilidades de la Constitución del 91 en el tema que hacen evidente la necesidad de modificar esas normas para que la institución legislativa adquiera mayor eficacia en el trabajo y para que existan controles y reglamentos más estrictos frente a los posibles excesos de los elegidos.

La propuesta y sus temas

El presente proyecto de acto legislativo se encamina a fortalecer la transparencia, eficiencia y racionalidad de la labor legislativa, a hacer más eficaz el control político que realiza el Congreso y a sanear costumbres políticas que hoy distorsionan nuestra democracia.

Desde luego, estos objetivos no se logran por sí solos con la reforma a los temas relativos al Congreso en la Constitución. No está lejano el día

en que el país tendrá que acometer reformas políticas más amplias que incluyan a los partidos políticos y a los métodos electorales, para poder avanzar en la misma dirección. Sin ignorar además la urgente necesidad de emprender campañas más intensas de pedagogía política para generar mayor participación, control ciudadano frente a los asuntos del Estado, y capacidades para resolver pacíficamente los conflictos que nos aquejan. Iniciativas de este tipo son las que permitirán un día vencer la apatía y el pesimismo ciudadanos, que son otras de las causas de la realidad de nuestro sistema político.

El tema de la reforma al Congreso ha sido contemplado anteriormente en diversos proyectos de modificación constitucional presentados tanto por el Gobierno como por congresistas. La última de tales iniciativas fue la propuesta de Acto Legislativo número 088/98 Cámara y 018/98 Senado, Sobre la reforma de la política colombiana e instrumentos para la paz. En ella, se incluyeron temas trascendentales como las herramientas especiales para el Presidente de la República en el marco de la negociación de paz, la reforma al sistema electoral y al régimen de los partidos, algunas modificaciones al régimen de autoridades territoriales y a la elección de los jefes de los principales órganos de control, y se proponía un conjunto de replanteamientos en relación con el Congreso, su funcionamiento, integración y el régimen de los congresistas.

Este proyecto de acto legislativo fue archivado en la Comisión Primera del Senado, cuando se iniciaba el séptimo de sus debates, debido a diferencias surgidas en torno al tema de las facultades especiales para la paz que se entregaban al Presidente de la República.

Sin embargo, dada la importancia y la urgencia del tema, en la presente propuesta que se refiere únicamente al tema del Congreso, se ha decidido rescatar aquellas modificaciones constitucionales relativas al Cuerpo Legislativo que reunían en su momento el consenso de todas las fuerzas políticas acerca de su conveniencia y que fueron siempre aprobadas sin generar los fuertes debates que tuvieron otros títulos del proyecto. Estas reformas han sido ampliamente discutidas y se han complementado con iniciativas claramente justificadas que permitirán avanzar hacia los objetivos mencionados atrás.

Hechas estas precisiones, se pueden resumir de la siguiente manera los principales cambios que se proponen en la iniciativa:

– El artículo 1° propone modificar algunas regulaciones relativas a las citaciones de los ministros a debates en las Cámaras. Se busca evitar que un ministro sea citado a varios debates en una misma jornada y en forma simultánea. También se establece que en caso de existir debates sobre un mismo tema en comisiones y plenarias, estas últimas tendrán prelación. Además se quiere evitar la repetición de debates, prohibiendo que los ministros asistan a los convocados sobre los mismos hechos en una misma Cámara Legislativa.

El artículo 2° trae algunas modificaciones a las mociones de censura. Se propone sea la mitad de los miembros de una comisión permanente quienes puedan proponerla, y no el 10% de los integrantes de una Cámara. Esto con el fin de que los congresistas involucrados con los asuntos temáticos relativos a una cartera ministerial, que son quienes pueden conocer mejor el desempeño del jefe de la misma, sean quienes convoquen a la moción de censura. De este modo se podrían evitar las mociones de censura firmadas por congresistas que ni siquiera asisten al debate respectivo para sustentar sus respaldos, o los que firman sin conocer realmente las razones por las que se está pidiendo la moción.

Adicionalmente se propone eliminar la exigencia de mayoría absoluta para poder tomar la decisión frente a una moción de censura, flexibilizando así este proceso de aprobación o rechazo.

– El artículo 3° crea la moción de observaciones, aprobada por la respectiva Cámara – no por el Congreso en pleno – como otra posible medida de control político del Congreso frente al Ejecutivo. Con esta moción, se permitirá que los debates de control político tengan resultados concretos, como serían estos llamados de atención públicos frente a la gestión de un alto funcionario del Gobierno, y las posibles recomendaciones que el Congreso podrá emitir en estos casos.

– El artículo 4° limita el turismo parlamentario a través de la exigencia de que la aprobación de comisiones al exterior se haga en la plenaria de

las corporaciones con mayorías de tres cuartas partes de los integrantes y mediante voto nominal.

– El artículo 5° modifica la definición del período de sesiones, estableciendo que en la primera legislatura de las cuatro que corresponden al respectivo Congreso, el primer período ordinario se prolongará desde el 8 de enero y hasta el 28 de febrero. Esta propuesta busca asegurar que el estudio del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, que usualmente debe realizarse en forma apresurada en los meses de marzo y abril, cuente con un período más amplio de análisis y concertación y pueda ser evaluado y divulgado con moderación.

– El artículo 6° se refiere a las sesiones de las comisiones permanentes en períodos de receso. Se propone que estas células legislativas, además de las funciones normativas contempladas en la Constitución, también puedan ejercer el control político durante estos recesos, función que no se puede cumplir hoy en tales períodos.

– El artículo 7° propone que se exija la mayoría de votos de los miembros de cada Cámara no sólo en el trámite de leyes orgánicas sino también en el caso de expedición o modificación de códigos. Una disposición de este tipo permite avanzar hacia otro objetivo que debe tener nuestro sistema normativo, cual es el de la seguridad jurídica. Son conocidas las críticas contra la excesiva proliferación de leyes y la continua modificación de las mismas, situaciones que generan inestabilidad e inseguridad jurídica en la sociedad.

– El artículo 8° elimina el segundo inciso relativo al control previo constitucional de las leyes estatutarias, porque se incorpora en el artículo 10 del proyecto.

– El artículo 9° modifica algunas disposiciones acerca de la iniciativa legislativa. En primer lugar se establece que las propuestas provenientes del Gobierno deberán ser presentadas por el Consejo de Ministros en pleno, y no en la forma individual que ha generado problemas de inconsistencias en los proyectos. Es por ello conveniente que cuando el gobierno presente un proyecto, todo el gabinete lo conozca y esté enterado de los efectos de la iniciativa sobre los campos de acción de cada una de las carteras ministeriales.

De otro lado se propone que las modificaciones a proyectos del Gobierno planteadas en las Cámaras legislativas deban ser respaldadas al menos por la décima parte de los miembros de la respectiva corporación. De este modo se evita la proliferación de proposiciones individuales que muchas veces restan eficiencia al debate y permite que las modificaciones o adiciones que se traigan a discusión respondan a un estudio amplio de varios legisladores, lo cual eleva sin duda la calidad de la ley.

Adicionalmente, y en el marco del objetivo de la seguridad jurídica, se propone que en el caso de leyes estatutarias, códigos y normas de competencias territoriales, como regla general su modificación o derogación sólo sea posible una vez transcurridos diez años desde su expedición. Sólo podrá obviarse este requisito cuando las tres cuartas partes de los miembros del Senado así lo decidan.

– El artículo 10 propone incluir nuevos requisitos para la expedición de leyes. En primer lugar, en el numeral 2, se plantea la obligación de que todo proyecto de ley deba ser leído en su totalidad al menos en el primer debate que se realiza en la Comisión Permanente. Hoy en día, al permitirse obviar las lecturas, se dan casos de leyes que ni siquiera son leídas en los debates, lo que empobrece la discusión y el análisis.

De otro lado, se propone incluir el control constitucional previo y definitivo de la Corte, a diversos campos temáticos de legislación que por su trascendencia ameritan tal exigencia. Son ellos: la expedición de códigos; la definición de la división del territorio y de las condiciones para crear, modificar, eliminar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias; la entrega de atribuciones a las asambleas departamentales; la determinación de la estructura de la administración nacional; la expedición de normas a las que debe sujetarse el Gobierno para ejercer sus funciones de inspección y vigilancia; la entrega de facultades extraordinarias al Presidente para expedir normas con fuerza de ley; el establecimiento de contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales; la aprobación o improbación de tratados internacionales; la expedición de normas generales relacionadas con el crédito público, el

comercio exterior, actividades financieras, régimen salarial de empleados públicos, entre otros; expedición de leyes de intervención económica; leyes relacionadas con el Banco de la República; leyes relativas al ejercicio de las funciones públicas y la prestación de servicios públicos; y las normas sobre policía de tránsito. Así mismo se incorporan para el control constitucional previo las leyes orgánicas y estatutarias definidas por la Carta.

También se establece que los proyectos deben ser discutidos y votados en las comisiones en estricto orden de numeración. En las plenarias los debates se surtirán según el orden de presentación de las ponencias.

– El artículo 11 se encamina también a enriquecer la calidad de la ley. En primer lugar establece que todo proyecto debe acompañarse con un estudio jurídico y técnico sobre su constitucionalidad que establezca los costos que demandará la vigencia de la respectiva norma.

Se propone que los proyectos que derogan alguna ley o parte de ella deben establecer en forma expresa cuáles son las normas que se reemplazan, para evitar la incertidumbre en que se cae cuando se debe definir qué ley está vigente y cuál no. Además se obliga al Gobierno Nacional a publicar en un solo texto los contenidos legales anteriores y nuevos, para asegurar mayor divulgación y claridad.

De otro lado, se propone crear una comisión asesora del Congreso, permanente y de alto nivel, encargada de realizar los estudios acerca de los impactos de los proyectos de ley que se tramitan en esta institución.

– El artículo 12 propone derogar el artículo constitucional que hoy permite a cualquier congresista apelar cuando se haya negado un proyecto de ley en primer debate. Es claro que quien considera que el proyecto sigue siendo conveniente tiene siempre la opción de recoger la propuesta, mejorarla y volverla a presentar ante el Congreso. Pero la posibilidad de las apelaciones ha generado en no pocas ocasiones obstáculos innecesarios al trámite legislativo y retrasos a tal labor.

– El artículo 13 establece que en los segundos debates sólo se podrán introducir modificaciones o supresiones al texto legal. De este modo se elimina la posibilidad de presentar adiciones a los proyectos, que ya no van a poder ser plenamente discutidas en esta instancia dada la acostumbrada acumulación de trabajo legislativo. Las adiciones que un congresista tenga frente a un proyecto de ley tendrán que ser presentadas o a los ponentes antes del primer debate o a la Comisión respectiva –a la que cualquier congresista puede asistir así no sea integrante de ella–.

También se propone que sea la mesa directiva de la comisión, y no los ponentes, la entidad que organice y presente la totalidad de propuestas que fueron consideradas en el primer debate y rechazadas. Se propone esta modificación, porque en la práctica la Secretaría de la Comisión es la que usualmente centraliza toda la información relacionada con el debate, las propuestas y las justificaciones de las mismas.

– El artículo 14 reforma el actual sistema de trabajo de las comisiones de conciliación. El nuevo esquema propone evitar que éstas, convocadas sólo para resolver diferencias entre los textos legales de las Cámaras, puedan introducir modificaciones a los proyectos. Esta costumbre que se ha impuesto en los últimos años ha sido duramente cuestionada, porque lo que sucede es que se puede transformar la legítima voluntad del Congreso y no han faltado quienes califican este procedimiento como una “legislación a escondidas”.

Por esta razón, se establece que las comisiones sólo podrán lograr acuerdos frente a los textos aprobados en una u otra Cámara, y en caso de no poder aceptar una de las redacciones, el proyecto deberá volver a las comisiones permanentes, las que podrán en forma conjunta proponer un nuevo articulado de consenso a las plenarias.

– El artículo 15 establece cuáles proyectos de ley pueden ser objetados por inconstitucionalidad por parte del Presidente de la República. Como debe corresponder a la propuesta contenida en el artículo 10, se excluyen de la objeción parcial los proyectos de ley que tienen control constitucional previo, por razones obvias.

– El artículo 16 amplía el régimen de inhabilidades definido para congresistas, incluyendo en él no solo a los elegidos sino también a los candidatos. Se establece que no pueden aspirar al Congreso quienes por causas imputables a su conducta hubieran sido destituidos de un cargo de

elección, o declarada nula su elección o se les haya revocado el mandato; quienes sean sancionados por negociación de votos o traslado de electores; quienes hayan violado normas sobre financiación de campañas; y tampoco aquellos que hayan perdido una investidura como concejal, diputado o congresista.

Así mismo, frente a la posibilidad de que puedan postularse ex empleados del Estado que han ejercido autoridad, o personas que han gestionado negocios ante el Estado, se amplían los períodos actuales de restricción para el ejercicio de tales actividades antes de una elección.

– El artículo 17 propone tres nuevas incompatibilidades para los parlamentarios elegidos. Se prohíbe a los congresistas:

* Celebrar o promover la celebración de contratos con quienes han realizado contribuciones a sus campañas.

* Participar en el trámite de proyectos que puedan beneficiar a un contribuyente de su campaña en forma evidentemente privilegiada frente al resto de la población.

* E intervenir en la asignación de cupos presupuestales personalizados o en el manejo de recursos del presupuesto en forma distinta de la contemplada en los artículos 341 y 351 de la Carta.

– El artículo 18 amplía el castigo de pérdida de investidura que existe hoy por inasistencia a sesiones plenarias de la Corporación, al incluir la inasistencia a sesiones de comisiones constitucionales permanentes como causal de dicha sanción.

– El artículo 19 establece como nuevas causales de pérdida de investidura la violación de las normas de financiación de campañas políticas, el trasteo de electores y la compra de votos y las violaciones al Código de Ética del Congresista en los casos que éste defina expresamente.

– El artículo 20 delimita la inviolabilidad del voto parlamentario a los casos del ejercicio de la función legislativa y de la de control político. Es claro que en el caso de funciones judiciales ordinarias, el Congreso debe actuar conforme a las normas que rigen el ejercicio de tales atribuciones en el país.

– Finalmente, en el artículo 21 se propone que el régimen prestacional de los congresistas sea igual al de los empleados públicos. Esto en razón a que diversas prerrogativas existentes en virtud de la legislación actual aparecen cada vez más como inaceptables en el contexto de unificación de regímenes laborales hacia el cual tienden las reformas de nuestros tiempos.

Conclusión

En estos términos se resume la propuesta que se presenta a la consideración del Congreso y que debe ser debatida y aprobada durante la legislatura que se inicia en ocho debates como corresponde a los actos legislativos.

Es importante que el Congreso aborde su estudio y demuestre al país que es capaz de autotransformarse y de emprender cambios que le permitan recuperar su credibilidad y legitimidad.

Presentada a los honorables Congresistas por los suscritos,

Claudia Blum de Barberi,

Senadora de la República.

(Siguen firmas ilegibles).

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 1999 Senado, *por el cual se reforma la Constitución Política*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de acto legislativo de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 21 DE 1999 SENADO

por la cual se modifican parcialmente los Decretos 41 y 262 de 1994, normas de carrera para el personal de Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 3° del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 3°. *Jerarquía*. Los niveles jerárquicos del personal, comprenden los siguientes grados:

1. Oficiales:

- General
- Mayor General
- Brigadier General
- Coronel
- Teniente Coronel
- Mayor
- Capitán
- Teniente

2. Suboficiales:

- Sargento Mayor
- Sargento Primero
- Sargento Viceprimero
- Sargento Segundo
- Cabo Primero
- Cabo Segundo

Parágrafo. También hacen parte del personal, los Alféreces y Cadetes de la Escuela Nacional de Policía “General Santander” y los Auxiliares Bachilleres y Regulares que prestan el Servicio Militar Obligatorio en la Policía Nacional.

Artículo 2°. El artículo 4° del Decreto 41 de 1994, quedará, así:

Artículo 4°. *De los alumnos*. Los Alumnos que ingresen a la Escuela Nacional de Policía “General Santander”, no pertenecen a la jerarquía de que trata el presente capítulo y tendrán las siguientes denominaciones:

1. Alumno
2. Cadete
3. Alférez.

Parágrafo 1°. Los estudiantes de la Seccional de Policía “General Santander” en sus tres primeros años de formación tendrán la condición de Cadetes y en el cuarto año, la de Alféreces.

Parágrafo 2°. El nombramiento y retiro de los Alféreces de la Escuela Nacional de Policía “General Santander”, se producirá mediante resolución de la Dirección General de la Policía Nacional, la de los Cadetes y Alumnos por orden administrativa de personal de la Escuela.

Parágrafo 3°. La Dirección General de la Policía Nacional determinará mediante resolución, las condiciones de ingreso y el plan de estudios correspondiente a la Escuela Nacional de Policía “General Santander”.

Artículo 3°. El artículo 5° del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 5°. *Especialidades.* El personal de Oficiales y Suboficiales conforma un solo cuerpo, al servicio de la comunidad; en su función preventiva a través de la vigilancia tanto urbana como rural y en su función permanente de investigación a través del ejercicio de las funciones de policía judicial.

Para el desarrollo de estas funciones contará con especialistas en las áreas que requiera para la efectividad de su servicio. A partir de la vigencia de la presente ley no se incorporará personal al cuerpo administrativo.

Parágrafo. El personal del cuerpo administrativo que al entrar en vigencia la presente ley ostente esta condición, continuará rigiéndose por las normas que lo regulan.

Artículo 4°. El artículo 10 del Decreto 041 de 1994, quedará así:

Artículo 10. *Reubicación laboral por incapacidad física.* Previo concepto de la Junta Médico Laboral, el Director General podrá reubicar laboralmente al personal en cargos administrativos, docentes o de instrucción, de acuerdo con su capacidad y habilidad física y académica.

Parágrafo 1°. Cuando las lesiones sean producidas en actos del servicio, podrá destinarse en comisión de estudios al personal, para que adquiera conocimientos que lo habiliten en el desempeño de otros cargos o funciones requeridos por la institución.

Parágrafo 2°. El personal de que trata el presente artículo, previo concepto de la Junta Asesora para Oficiales y del Comité de Evaluación para Suboficiales, que habiendo reunido los requisitos de tiempo mínimo y excelente conducta, demuestre condiciones profesionales para continuar en servicio activo y no fuere ascendido, podrá permanecer en el grado hasta que el Gobierno Nacional, para Oficiales, o la Dirección General de la Policía Nacional, para Suboficiales, así lo determinen.

Artículo 5°. El artículo 11 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 11. *Escalafón.* Se entiende por escalafón, la lista del personal, en cada uno de sus niveles, en orden de grado y antigüedad, con la correspondiente identificación policial.

Parágrafo 1°. El personal que al entrar en vigencia la presente ley se encuentre en el denominado escalafón complementario, continuará en la institución en el grado actual hasta que el Gobierno Nacional, para Oficiales, o la Dirección General de la Policía Nacional, para Suboficiales, así lo determinen.

Parágrafo 2°. Para el reconocimiento y pago de prestaciones sociales con base en el sueldo básico y partidas computables del nuevo grado, el personal inscrito en el escalafón complementario deberá acreditar un tiempo mínimo de dos años de servicio en el mismo, salvo los casos de disminución de la capacidad sico física para la actividad policial, incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez y muerte.

Artículo 6°. El artículo 17 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 17. *Condiciones generales de ingreso.* Para ingresar como Oficial o Suboficial de la Policía Nacional se exigen los siguientes requisitos:

1. Ser colombiano de nacimiento
2. Ser bachiller
3. Acreditar título de formación profesional universitario en cualquier modalidad para Oficiales.
4. Tener edad no inferior a dieciocho (18) años.

5. Superar el proceso de selección que para cada nivel jerárquico establezca la Dirección General de la Policía Nacional

6. No haber sido condenado a penas privativas de la libertad, excepto por delitos culposos, ni tener antecedentes disciplinarios.

Parágrafo 1°. Los bachilleres aspirantes a Oficiales adelantarán un proceso de formación de cuatro (4) años, en tanto que los profesionales que acrediten título de formación universitaria no inferior a cinco (5) años, adelantarán curso de un (1) año. La Dirección General establecerá las áreas profesionales en las cuales haya necesidad de vincular personal.

Quienes a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren adelantando curso de formación, éste se prorrogará por el término al que se refiere este parágrafo.

Parágrafo 2°. A más tardar, en enero del año 2010, la Institución sólo incorporará aspirantes a oficiales a quienes acrediten título profesional universitario, con programas de estudios no inferiores a cinco (5) años.

Artículo 7°. El artículo 18 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 18. *Ingreso de personal del Nivel Ejecutivo como suboficiales.* Podrán ingresar como suboficiales, el personal del Nivel Ejecutivo, en servicio activo que lo solicite, según reglamentación de la Dirección General de la Policía Nacional, de acuerdo con las siguientes equivalencias:

1. Subintendente al grado de Cabo Segundo o Primero, según la antigüedad,
2. Intendente al grado de Sargento Segundo o a Sargento Viceprimero, según la antigüedad.
3. Subcomisario al grado de Sargento Primero
4. Comisario al grado de Sargento Mayor

Parágrafo. El tiempo de servicio que exceda del tiempo mínimo del grado de suboficial a que ingrese, se le abonará para ascender al grado inmediatamente superior. En todo caso el ingreso del personal del nivel ejecutivo se hará en estricto orden de antigüedad en el grado, de acuerdo con la reglamentación que expida la Dirección General de la Policía Nacional.

Artículo 8°. El artículo 19 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 19. *Ingreso de patrulleros al cuerpo de agentes.* Podrán ingresar al grado de Agente, los patrulleros del nivel ejecutivo, en servicio activo, que así lo soliciten, previa evaluación y concepto favorable del Comité de Evaluación del personal de Agentes.

Artículo 9°. El artículo 21 del Decreto 041 de 1994, quedará así:

Artículo 21. *Promoción de suboficiales y agentes.* Previo concepto de la Junta Asesora, el Director General seleccionará aspirantes a Oficiales dentro del personal de Suboficiales y Agentes que acredite título profesional de formación universitaria no inferior a cinco (5) años. Dicho personal deberá adelantar curso durante un (1) año, en comisión de estudios.

Artículo 10. El artículo 23 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 23. *Nombramiento e ingreso al escalafón.* El nombramiento de Oficiales será dispuesto por el Gobierno Nacional, previa propuesta del Director de la Escuela Nacional de Policía “General Santander”, y su ingreso al escalafón se causará en el grado de Teniente. El de suboficiales será dispuesto por la Dirección General de la Policía Nacional, previa propuesta del mismo Director de la Escuela Nacional de Policía General Santander, y su ingreso al escalafón se causará en el grado de Cabo Segundo.

Artículo 11. El artículo 24 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 24. *Período de prueba.* El personal de Oficiales ingresará al escalafón en el grado de Teniente y el de Suboficiales en el de Cabo Segundo, en período de prueba, por el término de un (1) año, durante el cual será evaluado de acuerdo con el Reglamento de Evaluación y Clasificación vigente.

El personal que supere el período de prueba y obtenga concepto favorable para continuar en la Institución, quedará automáticamente en propiedad en el respectivo grado.

Durante el período de prueba, los Oficiales o Suboficiales podrán ser retirados de la Institución, por voluntad del Gobierno Nacional o de la Dirección General de la Policía Nacional, respectivamente.

Artículo 12. El artículo 28 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 28. *Curso de formación para oficiales, suboficiales y agentes.* Para obtener el grado de Teniente, Cabo Segundo o Agente, es requisito indispensable haber cursado y aprobado los estudios reglamentarios en la Escuela Nacional de Policía "General Santander" y ser propuesto por el respectivo Director.

Exceptúanse los Cadetes que sean enviados en comisión, a adelantar estudios en institutos del exterior para obtener el primer grado de la carrera de Oficial, el que les será reconocido para su ingreso al escalafón, previa reglamentación del Consejo Superior de la Educación Policial.

Artículo 13. El artículo 30 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 30. *Oficiales y suboficiales del cuerpo administrativo.* Los Oficiales Profesionales y los suboficiales que hubieren ingresado al escalafón del Cuerpo Administrativo, podrán adquirir previo concepto de la Junta Asesora su condición de Oficiales o Suboficiales del nuevo régimen, según reglamentación que para tal efecto expida la Dirección General.

Artículo 14. El artículo 31 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 31. *Duración de los cursos.* El Consejo Superior de la Educación Policial establecerá la duración de los cursos de formación, capacitación para ascenso y especialización.

Parágrafo. El personal que al entrar en vigencia la presente ley ostente el grado de Subteniente, deberá adelantar curso de capacitación de dos (2) meses como uno de los requisitos para ascender al grado de Teniente, abonándosele su antigüedad en el grado.

Artículo 15. El artículo 33 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 33. *Homologación de cursos en el exterior.* Previa valoración académica del Consejo Superior de la Educación Policial y concepto de la Junta Asesora para Oficiales, los cursos adelantados por el personal en el exterior serán válidos para ingreso y ascenso.

Artículo 16. El artículo 34 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 34. *Condiciones para los ascensos.* Los ascensos se conferirán al personal al grado inmediatamente superior por concurso, cuando exista la vacante en la planta de personal y cumpla con los siguientes requisitos:

1. Adelantar y aprobar el curso de capacitación de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Superior de la Educación Policial.
2. Para ingresar al curso de que trata el numeral anterior, los aspirantes que se presentaren y fueren seleccionados por su trayectoria profesional, deberán someterse a pruebas de concurso.
3. Tener aptitud psicofísica de acuerdo con lo contemplado en el Reglamento de Incapacidades e Invalideces vigente.
4. Obtener la clasificación para ascenso de acuerdo con el Reglamento de Evaluación y Clasificación.
5. Acreditar un tiempo mínimo de dos (2) años en el respectivo grado, en labores directas operativas, de investigación o docencia.

Parágrafo 1°. Quienes perdieren el concurso, no se presentaren o perdieren el curso, podrán seguir en el grado que ostenten hasta que cesen en la obligación de prestar servicio de acuerdo con las causales de retiro de que trata el artículo 36 de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los Generales de la Policía Nacional están exceptuados del requisito establecido en el numeral 5 del presente artículo.

Parágrafo 3°. Para acreditar el requisito de que trata el numeral 5 de este artículo, los tripulantes de aeronaves de la Institución o en comisión en entidades oficiales, deberán acumular un mínimo de horas de vuelo, de conformidad con lo siguiente:

– De Teniente a Capitán	500 horas
– De Capitán a Mayor	1000 horas
– De Mayor a Teniente Coronel	2000 horas
– De Teniente Coronel a Coronel	2500 horas
– De Coronel a Brigadier General	3000 horas

Artículo 17. El artículo 35 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 35. *Evaluación de la trayectoria profesional.* La evaluación de la trayectoria profesional del personal estará a cargo de los comités que para cada caso integrará el Director General, mediante acto administrativo.

Parágrafo 1°. Los comités evaluadores tendrán las siguientes funciones:

1. Evaluar la trayectoria de quienes deban someterse a concurso.
2. Recomendar la admisión para el ingreso al concurso.
3. Recomendar los ascensos.
4. Recomendar el retiro o la continuidad en el servicio policial.
5. Las demás que le asignen la ley y los reglamentos.

Parágrafo 2°. Los Coroneles serán evaluados por la Junta de Generales, que estará integrada por los Generales en servicio activo de la Policía Nacional.

Parágrafo 3°. El Director General reglamentará las funciones y sesiones de la Junta de Generales de la Policía Nacional.

Artículo 18. El artículo 37 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 37. *Tiempo mínimo de servicio en cada grado.* Fijanse los siguientes tiempos mínimos, como requisito para ascender al grado inmediatamente superior:

1. Oficiales:

Teniente	seis (6) años
Capitán	cinco (5) años
Mayor	cinco (5) años
Teniente Coronel	cinco (5) años
Coronel	cinco (5) años
Brigadier General	cuatro (4) años
Mayor General	cuatro (4) años

2. Suboficiales:

Cabo Segundo	tres (3) años
Cabo Primero	cuatro (4) años
Sargento Segundo	cinco (5) años
Sargento Viceprimero	cinco (5) años
Sargento Primero	cinco (5) años

Parágrafo. El personal que al entrar en vigencia la presente ley ostente el grado de Subteniente, previa realización del curso de que trata el artículo 14, podrá ascender al grado de Teniente.

Artículo 19. El artículo 42 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 42. *Curso de ascenso para oficiales extranjeros.* Los Oficiales extranjeros que adelanten y aprueben cursos de capacitación para ascenso, recibirán el certificado correspondiente.

Artículo 20. El artículo 44 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 44. *Ascenso a Brigadier general.* Para ascender al grado de Brigadier General, el Gobierno Nacional escogerá libremente entre los Coroneles presentados por la Junta Asesora, diplomados en Academia Superior de Policía, que hayan sido comandantes de departamento, hayan cumplido las condiciones que este estatuto determina, se hayan capacitado en los programas que para tal efecto establezca la Escuela Nacional de Policía "General Santander" y participado en el Curso de Información de Defensa Nacional en la Escuela Superior de Guerra de Colombia o su equivalente.

Artículo 21. El artículo 45 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 45. *Ascenso de Generales.* Para ascender a los grados de Mayor General y General, el Gobierno Nacional escogerá libremente entre los Brigadieres Generales y Mayores Generales, respectivamente.

Parágrafo. Los Generales que fueren nombrados para desempeñar en propiedad el cargo de Director General de la Policía Nacional, serán ascendidos al grado de General en los términos establecidos en el artículo 1° de la Ley 416 de 1997.

Artículo 22. *Encargo.* Es la situación administrativa mediante la cual los Oficiales o Suboficiales ejercen total o parcialmente las funciones de cargos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados o destinados, por ausencia temporal o definitiva del titular, por término no mayor de noventa (90) días.

Artículo 23. El artículo 60 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 60. *Clasificación de las comisiones.* Las comisiones del personal pueden ser individuales o colectivas, de acuerdo con la misión y se clasifican así:

1. Comisiones transitorias, las que tienen una duración hasta de noventa (90) días.
2. Comisiones permanentes, las que exceden de noventa (90) días.
3. Comisiones dentro del país:
 - a) En el ramo de la defensa;
 - b) De estudio o deportivas;
 - c) En otras entidades públicas o privadas.
4. Comisiones al exterior:
 - a) Diplomáticas;
 - b) De estudios,
 - c) Deportivas,
 - d) Administrativas,
 - e) De tratamiento médico,
 - f) Técnicas o de cooperación internacional.
5. Comisiones especiales: Se consideran como tales, las que no están enumeradas en la clasificación del presente artículo.

Parágrafo. La evaluación del desempeño será tenida en cuenta para seleccionar candidatos a la postulación y otorgamiento de comisiones de estudio en el país y en el exterior, previa reglamentación que sobre el particular expida la Dirección General.

En el correspondiente acto de selección deberá dejarse constancia de haberse considerado tal criterio como elemento decisorio para asignar la comisión, sin perjuicio de exigir al candidato escogido el lleno de los requisitos a que haya lugar en cada caso.

Artículo 24. El artículo 61 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 61. *Forma de disponer destinaciones, traslados, encargos y comisiones.* Las destinaciones, traslados, encargos y comisiones del personal, se dispondrán en la siguiente forma:

1. Por decreto del Gobierno Nacional:
 - a) Destinaciones y traslados para Generales, en todos los casos;
 - b) Comisiones al exterior para Generales, superiores a noventa (90) días;
 - c) Comisiones en el exterior para Generales, a lugares diferentes del país sede,
 - d) Comisiones dentro del país para Generales, mayores de noventa (90) días.
2. Por resolución ministerial:
 - a) Encargo de la Dirección General de la Policía Nacional;
 - b) Destinaciones y traslados para Oficiales en el grado de Coronel, que desempeñen cargos que conlleven jurisdicción y competencia, de acuerdo con el Código Penal Militar;
 - c) Comisiones diplomáticas para Oficiales hasta el grado de Coronel y Suboficiales,
 - d) Comisiones en el exterior, a lugares diferentes del país sede,
 - e) Comisiones en el país para Generales, superiores a treinta (30) días y no mayores de noventa (90) días.
3. Por resolución de la Dirección General:

Todas las destinaciones, traslados, encargos y comisiones dentro y fuera del país que no requieran decreto o resolución ministerial.

Parágrafo. Cuando por necesidades del servicio sea procedente prorrogar una comisión por tiempo que exceda los límites señalados en el artículo anterior, dicha prórroga sólo podrá ser concedida por la autoridad competente.

Artículo 25. El artículo 64 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 64. *Obligatoriedad de la prestación de servicios.* El personal que sea destinado en comisión de estudios, está obligado a prestar sus servicios a la institución, por un tiempo mínimo equivalente al doble del que hubiere permanecido en comisión.

Artículo 26. El artículo 65 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 65. *Póliza de garantía.* Para garantizar el cumplimiento de la obligación de prestación de servicios de que trata el artículo anterior, el

funcionario constituirá una póliza de garantía por conducto de compañía de seguros legalmente establecida en el país, hasta el equivalente del salario percibido en moneda nacional.

Artículo 27. El artículo 66 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 66. *Licencia sin derecho a sueldo.* El Director General podrá conceder licencias, con justa causa, sin derecho a sueldo, hasta por noventa (90) días en el año, al personal que así lo solicite.

El tiempo de la licencia no se computará para los efectos de la actividad policial ni para el reconocimiento de prestaciones sociales.

Artículo 28. El artículo 67 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 67. *Licencia especial.* El Director General podrá conceder licencia sin derecho a sueldo ni prestaciones sociales, al personal cuyo cónyuge, miembro de la Fuerza Pública o funcionario no uniformado del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional, sea destinado en comisión al exterior, hasta por un término igual al de la duración de la comisión. Este tiempo no se computará para efectos de actividad policial ni para el reconocimiento de prestaciones sociales.

Igualmente, podrá concederla al empleado no uniformado cuyo cónyuge uniformado fuere comisionado en las mismas condiciones.

Artículo 29. El artículo 68 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 68. *Traspaso de funciones y atribuciones jurisdiccionales.* En las ausencias temporales o accidentales de los Oficiales titulares de cargos de dirección o comando con jurisdicción y competencia dentro de la Justicia Penal Militar, quienes los sucedan en el mando asumirán de inmediato la plenitud de las funciones y atribuciones jurisdiccionales correspondientes a dichos cargos. Para tal efecto bastará que la novedad se publique en la Orden del Día de la Dirección General.

Artículo 30. El artículo 69 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 69. *Agregados de policía.* Para ser Agregado de Policía se requiere ser Oficial Diplomado en Academia Superior de Policía y haberse desempeñado como comandante de Departamento, director de seccional de la Escuela Nacional de Policía General Santander o cargo operativo equivalente.

Artículo 31. El artículo 70 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 70. *Cargos en agregadurías.* La Dirección General escogerá libremente entre los Oficiales, los Adjuntos de Policía y entre los Suboficiales, los Secretarios o Auxiliares de los Agregados.

Artículo 32. Los artículos 1° del Decreto 573 de 1995 y 1° del Decreto 574 de 1995, quedarán así:

Artículo 1°. *Suspensión.* Cuando se dicte medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, por autoridad judicial competente, en contra de un uniformado, el Director General dispondrá la suspensión en el ejercicio de funciones y atribuciones.

Durante el tiempo de la suspensión, el personal percibirá las primas y subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del sueldo básico correspondiente. Si fuere absuelto o favorecido con cesación de procedimiento o preclusión de la investigación, deberá reintegrarse el porcentaje del sueldo básico retenido.

Cuando la sentencia definitiva fuere condenatoria, las sumas retenidas pasarán a formar parte de los recursos de la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional.

Cuando el tiempo de la suspensión sea superior al de la condena impuesta por la autoridad judicial competente, se devolverá el excedente de los haberes retenidos.

Artículo 33. Los artículos 2° del Decreto 573 de 1995 y 2° del Decreto 574 de 1995, quedarán así:

Artículo 2°. *Levantamiento de la suspensión.* El levantamiento de la suspensión se dispondrá por el Director General, con base en comunicación de la autoridad judicial competente, a solicitud de parte o de oficio, siempre que se disponga la libertad del detenido.

A partir de la fecha del levantamiento de la suspensión, el personal uniformado se incorporará al servicio y devengará la totalidad de sus haberes.

Cuando se produzca sentencia condenatoria por parte de la autoridad judicial competente, el tiempo de la suspensión no se tendrá en cuenta para ningún efecto laboral.

Artículo 34. El artículo 4° del Decreto 573 de 1995, quedará así:

Artículo 4°. *Ascenso del personal restablecido en funciones.* El personal a quien se le hubiere suspendido en sus funciones y atribuciones y fuere restablecido por absolución, preclusión, cesación o revocatoria de la medida de aseguramiento excepto por vencimiento de términos, podrá ser ascendido al grado inmediatamente superior con novedad fiscal, antigüedad y orden de prelación que le hubiere correspondido en el momento en que ascendieron sus compañeros de curso o promoción, sin que para el efecto se exijan requisitos diferentes de los establecidos por la ley.

Artículo 35. El artículo 6° del Decreto 573 de 1995, quedará así:

Artículo 6°. *Retiro.* Es la situación en que por disposición del Gobierno Nacional para Generales, o por resolución ministerial para los demás grados de Oficiales, o de la Dirección General para Suboficiales, unos y otros cesan en la obligación de prestar servicio.

El retiro de los Oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Generales y para los demás grados en los casos de inasistencia al servicio por más de tres (3) días sin causa justificada, destitución, incapacidad absoluta y permanente, gran invalidez o muerte.

Artículo 36. El artículo 7° del Decreto 573 de 1995, quedará así:

Artículo 7°. *Causales de retiro.* El retiro del personal se produce por las siguientes causales:

1. Por solicitud propia.
2. Por llamamiento a calificar servicios.
3. Por disminución de la capacidad psicofísica.
4. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.
5. Por inasistencia al servicio por más de tres (3) días sin causa justificada.
6. Haber cumplido cuatro (4) años de servicio en el grado de General o Sargento Mayor.
7. Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) años de edad las mujeres.
8. Por conducta deficiente.
9. Por destitución.
10. Por voluntad del Gobierno Nacional para Oficiales y del Director General para Suboficiales.
11. Por muerte.

Artículo 37. El artículo 85 del Decreto 41 de 1994 quedará así:

Artículo 85. *Retiro por conducta deficiente.* El personal será retirado en cualquier tiempo de servicio, por conducta deficiente cuando sea clasificado en dos (2) años consecutivos en lista número tres (3), o por evaluación eventual, conforme al Reglamento de Evaluación y Clasificación para la Policía Nacional.

Artículo 38. *Retiro por voluntad del gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional.* Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional o la Dirección General, según el caso, podrán disponer el retiro del personal en cualquier tiempo de servicio, previa recomendación del Comité de Evaluación respectivo.

Cuando se trate de Oficiales se requerirá además concepto previo de la Junta Asesora.

Artículo 39. El artículo 88 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 88. *Separación temporal.* El personal que sea condenado por sentencia judicial ejecutoriada a la pena principal de arresto o prisión por delitos culposos, será separado en forma temporal, por un tiempo igual al de la condena física.

Parágrafo. El personal que sea separado temporalmente, no tiene derecho a devengar sueldos, primas ni prestaciones sociales durante el tiempo de la separación, ni ese lapso se considerará como de servicio para ningún efecto laboral.

Artículo 40. El artículo 90 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 90. *Autoridad que dispone la separación.* La separación absoluta o temporal de que tratan los artículos anteriores, será dispuesta así: por el Gobierno Nacional cuando se trate de Generales; por el Ministro de Defensa Nacional, cuando se trate de Oficiales en los demás grados, y por la Dirección General cuando se trate de Suboficiales. La novedad deberá producirse dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de ejecutoria de la providencia respectiva.

Artículo 41. El artículo 92 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 92. *Llamamiento al servicio activo.* El personal uniformado retirado por solicitud propia o por llamamiento a calificar servicios, podrá ser reintegrado en cualquier tiempo, por voluntad del Gobierno Nacional o de la Dirección General, según el caso, previo concepto favorable de la Junta Asesora para Oficiales o del respectivo Comité de Evaluación para Suboficiales o de Agentes.

Artículo 42. El artículo 93 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 93. *Reajuste de sueldos por llamamiento al servicio activo.* El personal uniformado retirado, que solicite su reintegro y sea aceptado, ingresará con la obligación de prestar por lo menos cinco (5) años de servicio para poder adquirir el derecho a asignación de retiro, mediante el lleno de los requisitos establecidos si no la tuviere, o a modificar el porcentaje por tiempo de servicio o a obtener el reajuste correspondiente al nuevo grado, si fuere ascendido.

Queda exceptuado de lo dispuesto en este artículo, el personal que después de reintegrado, adquiera incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.

Parágrafo. Para efectos prestacionales, el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas se hará únicamente sobre el tiempo servido a partir de la fecha del reintegro, sin que dicho reconocimiento tenga efectos sobre el tiempo servido con anterioridad al mismo.

Artículo 43. El artículo 98 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 98. *Bonificación mensual.* Los alféreces y los alumnos de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", tendrán derecho al pago de una bonificación mensual, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

Parágrafo. Los profesionales que ingresen como Alféreces a la Escuela Nacional de Policía "General Santander", tendrán derecho al pago de una bonificación mensual, equivalente al sueldo básico mensual de un Especialista Cuarto.

Artículo 44. El artículo 111 del Decreto 41 de 1994, quedará así:

Artículo 111. *Beneficiarios.* Las prestaciones sociales por causa de muerte en servicio de los Alféreces, Cadetes o Alumnos de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", se pagarán a los beneficiarios en el orden establecido en la ley para Oficiales y Suboficiales.

Artículo 45. El Decreto 41 de 1994 tendrá un artículo con el número 111.A, del siguiente tenor:

Artículo 111.A. *Causales de retiro.* El retiro de los Alféreces, Cadetes y Alumnos de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", se producirá por la autoridad de que trata el artículo 4°, en los siguientes casos:

1. Por solicitud propia
2. Por voluntad de la Dirección General o del Director de la Escuela Nacional de Policía "General Santander".
3. Por disminución de la capacidad psicofísica.
4. Por bajo rendimiento académico.
5. Por mala conducta.
6. Por muerte.

Artículo 46. El Decreto 41 de 1994, tendrá un artículo con el número 111.B del siguiente tenor:

Artículo 111.B. *Retiro a solicitud propia.* Los Alumnos de la Seccional Cadetes y Alféreces de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", podrán solicitar su retiro en cualquier tiempo.

Artículo 47. El Decreto 41 de 1994, tendrá un artículo con el número 111C del siguiente tenor:

Artículo 111C. *Retiro por voluntad de la Dirección General o del Director de la Escuela Nacional de Policía "General Santander"*. Los Alumnos de la Seccional Cadetes y Alféreces de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", podrán ser retirados en forma discrecional por el nominador respectivo, en cualquier tiempo, previa recomendación del Consejo Académico.

Artículo 48. El Decreto 41 de 1994, tendrá un artículo con el número 111D del siguiente tenor:

Artículo 111D. *Retiro por disminución de la capacidad psicofísica*. Los Alumnos de la Seccional Cadetes y Alféreces de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", que no reúnan las condiciones psicofísicas determinadas por las disposiciones vigentes sobre la materia, serán retirados.

Artículo 49. El Decreto 41 de 1994, tendrá un artículo con el número 111E del siguiente tenor:

Artículo 111E. *Retiro por bajo rendimiento académico*. Los Alumnos de la Seccional Cadetes y Alféreces de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", serán retirados por bajo rendimiento académico, de conformidad con reglamentación que expida el Director General.

Artículo 50. El Decreto 41 de 1994, tendrá un artículo con el número 111F del siguiente tenor:

Artículo 111F. *Retiro por mala conducta*. Los Alumnos de la Seccional Cadetes y Alféreces de la Escuela Nacional de Policía "General Santander", serán retirados por mala conducta, de conformidad con reglamentación que expida el Director General.

Artículo 51. El artículo 7° del Decreto 262 de 1994 quedará así:

Artículo 7°. *Ingreso de agentes a la Policía Nacional*. Para ingresar como Agente de la Policía Nacional se exigen los siguientes requisitos:

1. Ser colombiano de nacimiento.
2. Ser bachiller.
3. Tener edad no inferior a dieciocho (18) años.
4. Superar el proceso de selección que establezca la Dirección General de la Policía Nacional.
5. No haber sido condenado a penas privativas de la libertad, excepto por delitos culposos, ni tener antecedentes disciplinarios.

Parágrafo. A partir de la aprobación del curso respectivo, los agentes ingresarán a la Policía Nacional en período de prueba, por el término de un (1) año, durante el cual serán evaluados y calificados para apreciar la eficiencia, adaptación y condiciones para el ejercicio del cargo, de acuerdo con el sistema de evaluación que establezca la Dirección General.

Artículo 52. El Decreto 262 de 1994 tendrá un artículo con el número 7A del siguiente tenor:

Artículo 7A. *Ingreso de personal del nivel ejecutivo a la carrera de agentes*. Podrán ingresar como Agentes de la Policía Nacional, los patrulleros en servicio activo que en la actualidad ostenten esa categoría, siempre y cuando lo hagan voluntariamente y previa evaluación y concepto favorable del Comité de Evaluación de personal de Agentes.

Artículo 53. El Decreto 262 de 1994 tendrá un artículo con el número 7B del siguiente tenor:

Artículo 7B. *Ingreso a la carrera de suboficiales*. Los Agentes de la Policía Nacional, en servicio activo, que hayan servido a la Institución un mínimo de cuatro (4) años, podrán ingresar a la carrera de suboficiales, previo el lleno de los requisitos que establezca la Dirección General.

Artículo 54. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, deroga los artículos 6°, 9°, 12, 13, 14, 15, 22, 30, 32, 34, 38, 39, 40, 41, 43, 47, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 62, 82 y 83 del Decreto 041 de 1994; 3 del Decreto 573 de 1995 y 3 del Decreto 574 de 1995 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Luis Elmer Arenas Parra,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Dentro del cambio que ha venido operando en la Policía Nacional, la experiencia ha demostrado que se hace necesario, para continuar con esa proyección, culminar el proceso de profesionalización del servidor policial, a través de la modificación de aspectos básicos de los estatutos de carrera del personal de oficiales, suboficiales y agentes, con el fin de armonizarlos a los requisitos que en materia de recurso humano debe tener la institución en aras del cumplimiento de su misión.

En ese orden de ideas, el proyecto de ley que se presenta al honorable Senado de la República, contiene entre otros aspectos, los siguientes:

1. Dentro del nivel jerárquico del personal de oficiales, se propone la eliminación del grado de subteniente, teniendo en cuenta que, para que exista una verdadera profesionalización de los oficiales, se les exigirá como requisito indispensable para ingreso el hecho de ser profesionales en determinadas áreas específicas del saber, que la Dirección General de la Policía Nacional determinará de acuerdo con las necesidades institucionales.

2. Se eliminan las especialidades de vigilancia y cuerpo administrativo, para que el personal de oficiales y suboficiales conforme un solo cuerpo que se dedicará íntegramente al servicio de la comunidad en su función preventiva, tanto urbana como rural y en su función permanente en la investigación a través del ejercicio de las atribuciones de policía judicial.

3. En atención a que la carrera del nivel ejecutivo no ha producido los efectos pretendidos con su creación en el año de 1995, se busca con el proyecto que tanto los patrulleros como los demás grados que integran este nivel, puedan voluntariamente reincorporarse a las carreras de agente y suboficial, respectivamente, con las cuales se identifica plenamente la sociedad y que corresponden a los grados y salarios propios de la Fuerza Pública.

4. Se propone, en armonía con lo dicho en el numeral 2, la eliminación del cuerpo administrativo, por considerar que esa ha sido una discriminación que ha producido efectos nocivos en la prestación del servicio de policía. Por tanto, en adelante todos los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional conformarán un solo cuerpo, sometido a las mismas obligaciones y deberes, y tendrán exactamente los mismos derechos en materia salarial y prestacional.

5. Con el ánimo de hacer más eficiente la capacitación y formación del personal uniformado de la Policía Nacional, se deja en cabeza de su Director la facultad para establecer la duración de los cursos, teniendo en cuenta las necesidades del servicio. Es decir, que se elimina de la ley una regulación que realmente es materia de reglamentación, para hacerla más práctica y expedita.

6. Para que los ascensos en la carrera policial correspondan más a los méritos de las personas que aspiran a ellos que a la antigüedad y al cumplimiento de requisitos formales, se propone que los aspirantes que se presenten a ocupar las vacantes y que fueren previamente seleccionados por su trayectoria profesional, deben someterse a pruebas de concurso para todos los grados de su vida institucional. Esto garantizará una mejor preparación de los hombres que integran la institución policial, creando en ellos el hábito del estudio y de la información permanentes.

7. Usualmente la ley ha determinado la composición de Comités para cada una de las jerarquías institucionales. El proyecto modifica en ese sentido la tradición, permitiendo que el Director General pueda integrar esos comités de acuerdo con las necesidades y con los cambios estructurales y funcionales que, de acuerdo con el mundo moderno, se presentan en sus dependencias.

8. Como corolario de la eliminación del grado de subteniente, se propone la fijación de unos tiempos mínimos diferentes para ascender al grado inmediatamente superior, buscando en todo momento la mayor permanencia de las personas al servicio de la Institución, con lo cual se tendrán hombres más preparados y con mayor experiencia para el servicio policial.

9. Con el fin de hacer más ágil la gestión administrativa, se proyecta un importante cambio en la forma de disponer las destinaciones, los traslados, los encargos y las comisiones, buscando con ello dotar de una mayor capacidad al Director General de la Policía Nacional, para ordenar este

tipo de situaciones administrativas, descongestionando así los despachos del señor Presidente de la República y el señor Ministro de Defensa Nacional.

10. Con el ánimo de incentivar las labores de policía en el campo de la dirección en materia operativa, se propone que para ser agregado de policía es necesario, además de ser diplomado en Academia Superior de Policía, haberse desempeñado como Comandante de Departamento, Director de Seccional o en un cargo operativo equivalente.

11. En materia de suspensión penal, los actuales estatutos presentan un inconveniente gravísimo cuando el personal uniformado es excarcelado por razón del cumplimiento de términos. Por lo tanto, se propone que el levantamiento de la suspensión se produzca siempre que el fiscal o el juez ordenen la excarcelación, sin importar los motivos que den lugar a ella. De esta manera la Policía podrá contar inmediatamente en sus filas operacionales, con personas que han logrado su libertad después de que en su contra se les profirió medida de aseguramiento.

12. Tradicionalmente la Policía ha clasificado el retiro en temporal y absoluto, para establecer unas diferencias, especialmente de carácter moral entre uno y otro. En esta oportunidad y con el objeto de hacer normas que produzcan una verdadera eficacia en el ámbito jurídico, se propone una redacción distinta en donde se determinan unas causales de retiro precisas y perfectamente definidas, con un alcance dado por la misma circunstancia que lo produce, eliminando factores que no generan efectos legales.

Por las anteriores razones, honorables Senadores, presento a la Corporación esta iniciativa que considero redundará en beneficio de toda la sociedad colombiana, en la medida que con ella, estoy seguro, haremos una policía mucho más profesional y eficiente, que responda a las necesidades de un país que, como el nuestro, se encuentra en un conflicto permanente, en donde los derechos y las libertades de las personas no se pueden garantizar en la forma que la Constitución y las leyes lo tienen establecido.

De los honorables parlamentarios,

Luis Elmer Arenas Parra,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 21 de 1999 Senado, *por la cual se modifican parcialmente los Decretos 41 y 262 de 1994, normas de carrera para el personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario,

Manuel Enríquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de acto legislativo de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 22 DE 1999 SENADO

por la cual se dicta el régimen especial para el Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

TITULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1°. La ciudad de Barranquilla se organiza como Distrito Especial, Industrial y Portuario y goza de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución Política y la ley.

Artículo 2°. El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, está sujeto al régimen político, administrativo y fiscal que para los Distritos Especiales establece expresamente la Constitución, el Acto Legislativo número 01 de 1993, así como la presente ley y las leyes especiales y reglamentos que para su organización y funcionamiento se dicten.

Artículo 3°. El estatuto político, administrativo y fiscal que por esta ley se adopte, tiene por objeto dotar al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, de los instrumentos que le permitan cumplir las funciones y prestar eficientemente los servicios a su cargo; promover y garantizar el desarrollo armónico e integrado de su territorio y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 4°. El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, tendrá como misión definir, determinar y aplicar los mecanismos, instrumentos, disposiciones legales, acciones y proyectos concertados entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, que permita la consolidación y conformación a un futuro inmediato, mediano y de largo plazo, de una ciudad que brinde a sus habitantes a través de acondicionamientos territoriales estratégicos y de una organización político, administrativa y física adecuadas, la accesibilidad a una calidad de vida sana que potencie sus capacidades humanas y productivas de carácter individual y colectivo, brinde oportunidades, garantice el mejoramiento urbano, facilite el desarrollo de actividades sociales económicas, impulse una participación efectiva del ciudadano en la vida cotidiana y asegure una prospectiva articulada de la ciudad con su área metropolitana y su función y participación en el desarrollo regional y nacional.

Artículo 5°. El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla está conformado por el territorio de que gozaba antes de ser reconocido por Acto Administrativo como Distrito, y por las áreas de suelo que abarcó la comprensión territorial del barrio Las Flores de Barranquilla, el corregimiento La Playa del municipio de Puerto Colombia y El Tajamar Occidental de Bocas de Cenizas en el río Magdalena, sector Ciénaga de Mallorquín, en el departamento del Atlántico, tal como lo estableció el Acto Legislativo número 01-93.

Se autoriza al Instituto Geográfico Agustín Codazzi para que demarque los puntos limítrofes entre el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y los demás entes territoriales colindantes, teniendo en cuenta la comprensión territorial antes señalada.

TITULO II

RELACION DEL DISTRITO ESPECIAL
CON EL DEPARTAMENTO

Artículo 6°. Las atribuciones que la Constitución y las leyes confieren a los departamentos, se entienden otorgadas al Distrito sin perjuicio de las prerrogativas políticas, fiscales y administrativas que el ordenamiento jurídico concede al departamento del Atlántico.

Para los efectos previstos en el artículo 176 de la Constitución Política, se entenderá que el distrito es una circunscripción territorial.

Dentro de la autonomía regional del distrito de que trata la presente ley, las ordenanzas de la Asamblea del Atlántico y las resoluciones de la gobernación de este departamento, no rigen en el territorio del Distrito Especial.

Habrà un censo electoral para el distrito, sin que para la elección de gobernador y diputados a la Asamblea del Atlántico puedan participar los ciudadanos inscritos en el mismo.

Parágrafo. Las autoridades del departamento del Atlántico, continuarán adelantando el recaudo, administración y fiscalización de las rentas departamentales que se causen en la jurisdicción del distrito.

TÍTULO III

NORMAS ESPECIALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO I

Del Concejo

Artículo 7°. El gobierno y la administración del Distrito Especial, estarán a cargo de:

1. El concejo distrital.
2. El alcalde mayor.
3. Las juntas administradoras locales.
4. Los alcaldes y demás autoridades locales.
5. Las entidades que el concejo, a iniciativa del alcalde mayor, cree y organice.

Son organismos de control y vigilancia, la personería y la Contraloría. Con sujeción a las disposiciones de la ley y los acuerdos distritales y locales, la ciudadanía y la comunidad organizada cumplirán funciones administrativas en las condiciones fijadas en la presente ley y vigilarán y controlarán el ejercicio que otros hagan de ellas.

Artículo 8°. El concejo es la corporación administrativa del distrito. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.

Artículo 9°. El concejo se compondrá de veintiún (21) miembros elegidos popularmente para períodos de tres años, de la siguiente manera: diez (10) concejales por el total de las localidades, en circunscripción uninominal y el resto en circunscripción distrital, de acuerdo con las normas que rigen para los municipios. El número de concejales en todo caso no podrá exceder lo estipulado en el artículo 312 de la Constitución Nacional.

Salvo en las zonas rurales, en ningún caso una localidad podrá tener menos del 10% de la población total del distrito.

Artículo 10. Teniendo en cuenta las áreas de interés, para el distrito, el concejo deberá crear las comisiones de ciencia y tecnología, educación, de industria y de puertos, acorde con los proyectos a debatir.

CAPÍTULO II

Del alcalde

Artículo 11. El alcalde del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, se denominará alcalde mayor.

El alcalde mayor es el jefe de gobierno y de la administración distrital y representará legal, judicial y extrajudicialmente al distrito y se le dará protocolariamente en el territorio distrital el tratamiento que corresponde a la primera autoridad de la jurisdicción en las mismas condiciones que el Alcalde Mayor del Distrito Capital.

Como primera autoridad de policía en la ciudad, el alcalde mayor dictará, de conformidad con la ley y el código de policía del distrito, los reglamentos, impartirá las órdenes, adoptará las medidas y utilizará los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas.

Artículo 12. La renuncia del alcalde mayor, se produce cuando manifiesta al Presidente de la República, en formal libre, escrita e inequívoca, su voluntad de hacer dejación definitiva del empleo.

Artículo 13. Sin perjuicio del poder preferencial de carácter disciplinario por parte del Procurador General de la Nación de que trata el artículo 277 de la Constitución, el Presidente de la República destituirá al Alcalde Mayor en los siguientes casos:

1. Cuando contra él se haya dictado sentencia condenatoria de carácter penal.
2. En los demás casos previstos en la Constitución y la ley.

Artículo 14. Una vez ejecutoriada la providencia respectiva, el Presidente de la República dispondrá que cese en sus funciones el alcalde declarado judicialmente en interdicción.

Artículo 15. Por motivos de salud debidamente certificados por el jefe médico de la Entidad Promotora de Salud, EPS, a la que se encuentre afiliado el alcalde mayor, el Presidente de la República declarará la vacancia absoluta o temporal, según el caso y designará su reemplazo conforme a las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia y la establecida en el presente estatuto.

Artículo 16. El Presidente de la República, en el decreto de encargo, dispondrá que la nueva elección tenga lugar dentro de los dos meses siguientes a la fecha de expedición del citado decreto. El alcalde así elegido lo será para períodos de tres años.

El alcalde escogido conforme a lo establecido en este artículo, tomará posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la declaratoria de la elección, según el caso.

Artículo 17. Corresponde al Presidente de la República conceder al alcalde mayor las vacaciones, licencias y permisos a que tiene derecho y al alcalde mismo designar su reemplazo.

Artículo 18. El Presidente de la República suspenderá al alcalde mayor cuando así lo solicite el Procurador General de la Nación, un juez de la República o cualquier otra autoridad facultada para ello por ley y designará su reemplazo temporal conforme a lo previsto en esta ley.

Cuando la jurisdicción de lo contencioso administrativo suspenda provisionalmente la elección del alcalde, el Presidente de la República declarará la vacancia temporal y designará la persona que deba reemplazar al titular. De igual manera, procederá en los casos de desaparición forzada o voluntaria del alcalde.

Artículo 19. En todos los casos en que corresponda al Presidente de la República designar el reemplazo del alcalde mayor, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular.

CAPÍTULO III

El contador distrital

Artículo 20. Habrá un contador distrital, funcionario adscrito a la Alcaldía del Distrito, quien llevará la contabilidad general del distrito y consolidará esta con la de sus entidades descentralizadas.

Corresponde al contador distrital las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir conforme a la ley.

CAPÍTULO IV

De la estructura de la administración del distrito

Artículo 21. Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías, departamentos administrativos, establecimientos públicos y demás dependencias del Distrito, así como empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta y entes universitarios y autónomos y asignarles sus funciones básicas.

El alcalde mayor, distribuirá los negocios o asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, con el propósito de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas.

Con tal fin podrá suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, de conformidad con los acuerdos respectivos, sin exceder el monto global fijado para los gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado. Esta última atribución, en el caso de las entidades descentralizadas, la ejercerán sus respectivas juntas directivas.

TÍTULO IV

DEMOCRATIZACIÓN DEL GOBIERNO DEL DISTRITO

CAPÍTULO I

De las localidades

Artículo 22. La división territorial del distrito en localidades deberá garantizar:

- a) Que la comunidad o comunidades que residan en él se organicen, expresen institucionalmente y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida;

b) Que sirvan de marco para que en ellas se pueda descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades distritales.

Artículo 23. Cada localidad estará sometida a la autoridad del Alcalde Mayor, a los acuerdos distritales y a los términos de esta ley.

Artículo 24. El concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, señalará a las localidades su denominación, límites y atribuciones administrativas y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento para este fin deberá tener en cuenta:

a) La variable población, estableciendo proporcionalidad entre las localidades de acuerdo con el censo de población actual dado por el DANE, el número de población no debe ser inferior a 150.000 personas;

b) La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales;

c) Las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que las identifiquen, teniendo en cuenta la división en comunas que existe actualmente y que se debe tomar como base para la configuración de las localidades.

Artículo 25. Ninguna localidad podrá tener menos del 15% de la población total del distrito; salvo en zonas rurales.

CAPITULO II

Juntas administradoras

Artículo 26. Las juntas administradoras locales se registrarán en todos sus aspectos por lo consagrado en los artículos 119 al 140 de la Ley 136 de 1994, sin perjuicio de lo señalado en esta ley.

Artículo 27. La elección de juntas administradoras locales se realizará de conformidad con los artículos 119 y 121 de la Ley 136 de 1994.

En las votaciones que se realicen para la elección de juntas administradoras sólo podrán participar los ciudadanos que hagan parte del censo electoral que para cada localidad establezcan las autoridades competentes.

Artículo 28. Los miembros de las juntas administradoras locales del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, están sometidos al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los ediles del Distrito Capital.

El cambio de domicilio de un miembro de una junta administradora local, será causal de pérdida de investidura, sujeta a los términos de la Ley 136 de 1994.

Artículo 29. La organización y funcionamiento de las juntas administradoras locales se regirá en lo compatible por las normas que regulan las juntas del Distrito Capital.

Artículo 30. Corresponde a las juntas administradoras:

a) Participar en la elaboración y adopción del plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo y el plan general de ordenamiento físico del distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad;

b) Vigilar y controlar, la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos;

c) Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos y de los elementos, maquinaria y demás bienes, que la administración destine a la localidad;

d) Las demás funciones que le asigne la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor.

Artículo 31. A los ediles se les pagará honorarios por su asistencia a sesiones plenarias y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquéllas. El monto reconocido será de seis salarios mínimos. Los ediles tendrán derecho a los mismos seguros reconocidos por este decreto a los concejales. En ningún caso los honorarios mensuales de los ediles podrán exceder la remuneración mensual del alcalde local.

Artículo 32. Para deliberar, las juntas requerirán la presencia de por lo menos la cuarta parte de sus miembros. Para decidir, la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Sus decisiones se tomarán con el voto favorable por mayoría de los asistentes, siempre que haya quórum.

CAPITULO III

Alcaldes locales

Artículo 33. Los alcaldes locales serán nombrados por el alcalde mayor, de terna elaborada por la correspondiente junta administradora. Para la integración de la terna se empleará el sistema de cuociente electoral.

La elaboración de la terna tendrá lugar dentro de los ocho (8) días iniciales del primer período de sesiones de la respectiva junta.

El alcalde podrá remover en cualquier tiempo a los alcaldes locales; en tal caso, la respectiva junta integrará nueva terna y la enviará al alcalde mayor para lo de su competencia.

Artículo 34. Los alcaldes locales están sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades que se señalan para los ediles.

Artículo 35. Si la junta no cumple con el deber de elaborar la terna en plazo que se establece en esta ley, el alcalde mayor podrá designar libremente al alcalde local correspondiente.

Artículo 36. Las faltas temporales de los alcaldes locales, serán llenadas por las personas que designe el alcalde mayor.

Las faltas absolutas se someterán al procedimiento establecido en los artículos anteriores.

Artículo 37. Los alcaldes locales tendrán las funciones que les delegue el alcalde mayor.

El alcalde mayor, podrá delegar todas las funciones administrativas en el alcalde local, con excepción de las relacionadas con el concejo, las de nombramiento y remoción de los empleados y la de ordenación del gasto.

CAPITULO IV

Personería

Artículo 38. El personero distrital es agente del Ministerio Público, veedor ciudadano y defensor de los derechos humanos. Será elegido por el concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período de tres (3) años. No podrá ser reelegido para el período siguiente.

Para ser elegido personero se requiere tener más de treinta (30) años, ser abogado titulado y haber ejercido la profesión con buen crédito durante cinco (5) años o el profesorado en derecho por igual tiempo. El personero se posesionará ante el alcalde mayor.

En ningún caso podrán intervenir en su postulación o elección quienes se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil respecto de los candidatos.

Artículo 39. Los candidatos a la personería están sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades que se rige para el Distrito Capital.

CAPITULO V

Control fiscal y titularidad

Artículo 40. La vigilancia de la gestión fiscal del Distrito y de los particulares que manejen fondos o bienes del mismo, corresponde a la contraloría distrital.

Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva, conforme a las técnicas de auditoría e incluirá el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales, en los términos que señale la ley y el Código Fiscal.

El control o evaluación de resultados se llevará a cabo para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados para un período determinado.

La contraloría es un organismo de carácter técnico, dotado de autonomía administrativa y presupuestal. En ningún caso podrá ejercer funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización.

Artículo 41. El contralor será elegido por el Concejo Distrital para el período igual al del alcalde mayor, de terna integrada con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior del Atlántico y uno por el Tribunal Administrativo con jurisdicción en la ciudad. El contralor no podrá ser reelegido para el período inmediatamente siguiente.

Sus faltas temporales serán llenadas por el contralor auxiliar. El contralor acreditará el cumplimiento de las calidades exigidas en la ley y tomará posesión de su cargo ante el alcalde mayor.

Quien haya ejercido en propiedad el cargo de contralor no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el Distrito, ni aspirar a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio en sus funciones.

Artículo 42. Los candidatos a la contraloría están sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades que exige el artículo 272 de la Constitución Política.

Artículo 43. Los resultados de las investigaciones de la contraloría serán comunicados al consejo, al personero, al alcalde mayor y al jefe de la respectiva entidad. Si el contralor lo considera necesario por la naturaleza de ésta, las funciones a su cargo el origen de sus recursos, dará traslado de sus informes a otras autoridades.

CAPITULO VI

Control interno

Artículo 44. El control interno se ejercerá en todas las entidades del Distrito mediante la aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de desempeño y de la gestión que se cumple. Con tal fin se adoptarán manuales de funciones y procedimientos, sistemas de información y programas de selección, inducción y capacitación de personal.

El establecimiento y desarrollo del sistema de control interno será responsabilidad del respectivo secretario, jefe de departamento administrativo o representante legal.

Artículo 45. El control interno ejercerá con el propósito de lograr, entre otros, los siguientes objetivos:

- Asegurar eficiencia y eficacia en la gestión administrativa;
- Proteger los activos del distrito y garantizar el uso racional de sus bienes;
- Adecuar la gestión al plan general de desarrollo y a sus programas y proyectos;
- Hacer efectivos los principios, normas y procedimientos vigentes;
- Garantizar el seguimiento y evaluación de las actividades que se cumplan por el Distrito.

CAPITULO VII

Veeduría

Artículo 46. En el distrito habrá una veeduría distrital, encargada de apoyar a los funcionarios responsables de lograr la vigencia de la moral pública en la gestión administrativa, así como a los funcionarios de control interno. Sin perjuicio de las funciones que la Constitución y las leyes asignan a otros organismos o entidades, la veeduría verificará que se obedezcan y ejecuten las disposiciones vigentes, controlará que los funcionarios y trabajadores distritales cumplan debidamente sus deberes y pedirá a las autoridades competentes la adopción de las medidas necesarias para subsanar las irregularidades y deficiencias que encuentre.

Artículo 47. Para ser nombrado veedor se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de treinta (30) años de edad y, además haber desempeñado alguno de los cargos de magistrado de tribunal superior o administrativo o haber ejercido con buen crédito por cinco (5) años a lo menos una profesión con título universitario. El veedor será nombrado por el alcalde mayor para período igual al suyo o lo que falte de éste, según el caso.

A los funcionarios de la veeduría se les aplica el mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para el personero distrital.

Artículo 48. La veeduría tendrá las mismas funciones, principios de investigación y demás atribuciones que para ésta tiene el Distrito Capital según el Decreto 1421 de 1993.

CAPITULO VIII

Servidores públicos

Artículo 49. Los servidores públicos vinculados a la administración tienen el carácter de empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y el sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.

Los servidores de los establecimientos públicos y de los entes universitarios autónomos también son empleados públicos. En sus estatutos

se precisarán las actividades que deben ser desempeñadas por trabajadores oficiales, de acuerdo con el anterior inciso.

Las personas que presten sus servicios en las empresas industriales y comerciales son empleados públicos o trabajadores oficiales. En los estatutos de dichas entidades se precisarán cuáles servidores tienen una u otra calidad.

Los servidores de las sociedades de economía mixta, no sometidas al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, se regirán por el derecho privado.

Artículo 50. Los cargos en las entidades del distrito son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, período fijo, libre nombramiento y remoción, los de los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

Son aplicables en el distrito y sus entidades descentralizadas las disposiciones de la Ley 27 de 1992, en los términos allí previstos, y sus disposiciones.

Artículo 51. La selección de los trabajadores oficiales se hará mediante convocatoria pública que debe realizarse con la antelación y publicidad suficientes.

CAPITULO IX

Participación de las localidades en el presupuesto de inversión del Distrito

Artículo 52. A partir de la vigencia fiscal del año dos mil (2000), no menos del 10% del presupuesto de inversión de la administración central del distrito se asignarán a las localidades, teniendo en cuenta los índices que para el efecto establezca la entidad distrital de planeación, de acuerdo con las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas, el número de habitantes y la formulación de los planes de inversiones locales, del cómputo, se podrá afectar las inversiones que se realicen por valorización y en macroproyectos de servicios públicos.

La asignación global que conforme a este artículo se haga en el presupuesto distrital para cada localidad, será distribuida por la correspondiente junta administradora, de acuerdo con el respectivo plan de desarrollo y consultando las necesidades básicas insatisfechas y los criterios de la planeación participativa. Para tal efecto deberá oír a las comunidades organizadas en audiencia pública.

Artículo 53. Las empresas de servicios públicos, podrán reconocer participaciones y beneficios a las localidades por razón de las acciones de las respectivas juntas administradoras y de los alcaldes locales que contribuyan a la disminución de pérdidas y fraudes.

Las normas que con base en esta disposición se dicten podrán ser aplicables a las informaciones que suministren las autoridades de los municipios en los que las empresas del distrito presten los servicios a su cargo. Las participaciones que se reconozcan se girarán a los correspondientes municipios o fondos de desarrollo local, según el caso.

Artículo 54. Con cargo a los recursos asignados a las localidades no se sufragaran gastos de personal. Las funciones técnicas y administrativas necesarias para su normal operación serán cumplidas por los funcionarios de la administración distrital.

Artículo 55. La ejecución de las partidas distribuidas por las juntas, las harán las entidades distritales; preferencialmente deberán celebrarse contratos con las organizaciones cívicas, sociales y comunitarias que actúen en la respectiva localidad, de acuerdo con las normas que rijan en materia de contratación para el distrito.

TITULO V

NORMAS ESPECIALES EN MATERIA PRESUPUESTAL Y CONTRACTUAL

Artículo 56. En la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de las entidades descentralizadas se aplicarán, en lo que fueren pertinentes, las disposiciones contenidas en la ley orgánica del presupuesto y en las normas de esta ley.

Artículo 57. Los presupuestos de las empresas industriales y comerciales, serán aprobados por las respectivas juntas directivas y expedidos

posteriormente por decreto del Gobierno Distrital, previo concepto favorable de la Secretaria de Gobierno, las modificaciones de estos presupuestos tendrán el mismo trámite. Dichos presupuestos se adjuntarán como anexos al proyecto de presupuesto anual del distrito para información del consejo.

Artículo 58. Si en razón de las disposiciones del presupuesto que se apruebe para el distrito fuere necesario modificar el de las empresas industriales y comerciales, las respectivas juntas directivas harán los ajustes que fueren del caso durante el mes de diciembre.

Corresponde al Secretario de Hacienda, autorizar previamente los aportes o transferencias de la administración central que se propongan en los presupuestos de las entidades descentralizadas.

Las utilidades de las empresas industriales y comerciales del distrito, son propiedad del mismo.

Artículo 59. En los presupuestos anuales del distrito, sus localidades y entidades descentralizadas, se entienden incorporadas y otorgadas las autorizaciones necesarias a las autoridades distritales, para la celebración de los contratos que requiera la ejecución de dichos presupuestos.

Artículo 60. El distrito y sus entidades descentralizadas, podrán celebrar contratos para la construcción de obras públicas y la extensión o ampliación de redes de servicios con contribuciones que deban pagar a la entidad contratante, conforme a las compensaciones económicas que se establezcan en el respectivo contrato.

El distrito y sus entidades, sólo podrán celebrar los convenios acá previstos en relación con obras de su competencia y que ellos mismos deban ejecutar.

La inversión realizada por los contratistas, hasta la concurrencia de su monto total, según las estipulaciones del contrato, será compensada con el valor de las contribuciones y derechos que se deban cancelar a la entidad o entidades contratantes. Con tal fin, se convendrá la manera de realizar los respectivos cruces de cuentas.

La entidad contratante, fijará las especificaciones y características técnicas de la obra y establecerá la manera como se realizará la interventoría a que hubiere lugar.

Artículo 61. El establecimiento, determinación y cobro de tributos, gravámenes, impuestos, tasas, sobretasas y contribuciones en el distrito se regirán por las normas vigentes que sobre la materia rigen para el Distrito Capital.

En el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, serán hechos materia del impuesto de industria y comercio, el bodegaje y almacenamiento de materias primas, productos y bienes de cualquier naturaleza, al igual que la prestación de servicios portuarios y aeroportuarios, así como los de transporte de carga de mercancía o pasajeros, que tengan origen en el distrito.

El Distrito Especial de Barranquilla podrá organizar su catastro de forma autónoma, también podrá asociarse con otros municipios para los mismos efectos.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES ESPECIALES RELATIVAS A LA INVERSIÓN Y AL FOMENTO DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL DISTRITO

Artículo 62. Los planes de desarrollo del Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla partirán de sus ventajas comparativas naturales para potenciarlas, especialmente, a través de la inversión en capital humano, en infraestructura de servicios públicos, telecomunicaciones y en la infraestructura vial y portuaria.

Artículo 63. El Gobierno Nacional en cada vigencia presupuestal destinará partidas para fortalecer el desarrollo del transporte multimodal en el distrito, dando prioridad dentro de los planes de inversiones nacionales, a la construcción y mantenimiento de las vías terrestres, ferroviarias y fluviales, que se requieran, así como las obras de infraestructura, mejoramiento y acondicionamiento de los puertos y aeropuertos del distrito.

Artículo 64. El Gobierno Nacional impulsará los proyectos de infraestructura vial tendientes a comunicar a Barranquilla con los diferentes centros de producción industrial y agroindustrial, regionales y nacionales.

Artículo 65. Estará exenta de impuesto sobre la renta, demás impuestos complementarios y tasas nacionales, durante los cinco (5) primeros años gravables posteriores al de la vigencia de esta ley, las rentas provenientes de nuevas empresas y establecimientos industriales ubicados en el Distrito y que ocupen de manera permanente más de cincuenta empleados domiciliarios en el Distrito.

Durante los cinco (5) años posteriores a la vigencia de la ley, la exención será del cincuenta por ciento (50%). El contribuyente deberá acompañar certificación del Ministerio correspondiente a la actividad que desarrolle.

Las empresas preestablecidas en el Distrito antes de la vigencia de la presente ley, y que durante los tres (3) años siguientes a la vigencia de esta ley, aumenten su capital productivo en un 30% e incrementen en más de un 5% su tasa de empleo, recibirán el 50% de la exención estipulada en el primer inciso del presente artículo.

Sin perjuicio de las funciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Cámara de Comercio del Distrito certificará para cada vigencia fiscal el cumplimiento de los requisitos exigidos.

Artículo 66. La maquinaria y equipos de importación, con cinco (5) años máximo de vida útil, destinados al funcionamiento y aprovechamiento de las empresas y establecimientos de que trata el presente capítulo, podrán ingresar al país libres de cualquier tributo durante los primeros tres años de vigencia de la ley.

Para que la exención opere, los trámites de importación no podrán haberse iniciado con anterioridad a la expedición de la presente ley y deberá expresarse en las licencias de importación correspondiente la destinación específica y los bienes amparados por ella.

Artículo 67. El Gobierno Nacional exonerará de aranceles la importación de equipos destinados a empresas que vayan a instalarse en el Distrito y cuya producción al menos en un diez por ciento (10%) se dirija a la exportación. Así mismo para estas mismas empresas habrá una reducción del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a la renta por un período de diez (10) años.

Artículo 68. El Gobierno Nacional y la autoridad distrital fomentarán acciones que permitan la inversión extranjera en el distrito y adoptarán políticas especiales dirigidas a la simplificación de trámites y a estimular la inmigración de inversionistas.

Artículo 69. La contraprestación por las concesiones portuarias en el Distrito de Barranquilla se distribuirá por partes iguales entre la Nación y el distrito.

Los recursos del distrito provenientes de la contraprestación, producto de las concesiones portuarias a que se refiere la Ley 1ª de 1991, serán invertidos preferentemente en la ejecución de proyectos de desarrollo en la zona portuaria.

El Gobierno Nacional incluirá en el Presupuesto General de la Nación, en cada vigencia, los recursos suficientes para dar cumplimiento al parágrafo 34 de la Ley 1ª de 1991.

Artículo 70. El Gobierno Nacional promoverá e incentivará el uso eficiente del cable submarino que llega al Distrito de Barranquilla para beneficio de la Nación y en especial para el mejor desarrollo industrial, portuario y de la infraestructura de las comunicaciones. Para la consecución de estos fines el Gobierno Nacional creará dentro del distrito una zona franca industrial de servicios tecnológicos, con el objeto primordial de promover y desarrollar las empresas de telecomunicaciones que allí se instalen.

Artículo 71. El Gobierno Nacional propenderá por la recuperación, adecuación y desarrollo del Área Especial de Renovación Urbana del Distrito Central de Barranquilla.

Parágrafo. Para tal efecto, el Gobierno Nacional por intermedio de las entidades afines al Ministerio de Desarrollo, Ministerio de Transporte, Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Comercio Exterior, Fonade, DNP, Invías, Superintendencia de Puertos, Findeter, Inurbe, Corpes y la que más adelante se estimen convenientes, deberá apoyar los diferentes programas y proyectos de inversión pública, para ejecutar las obras que a continuación se especifican.

Artículo 72. Las obras de desarrollo prioritario, para cumplir con los proyectos señalados en el artículo anterior, corresponden a la infraestructura de servicios y desarrollo urbano tales como: Avenida del río, terminal de buses intermunicipales, renovación urbana del distrito central, mercados públicos, parques, vivienda, obras de saneamiento ambiental, obras de drenaje y demás equipamientos urbanísticos.

Artículo 73. Para efecto de facilitar el desarrollo acorde con la propuesta del Plan de Renovación Urbana del Distrito Central, cédase al Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla los predios de propiedad de la Nación para la realización de planes y proyectos de renovación urbana en el área limitada por el sur con la troncal del Caribe (acceso al Puente Pumarejo), por el oeste con la calle 17, carrera 35, calle 45, carrera 38, calle 54, carrera 54, vía 40 hasta la calle 72 en el sentido norte y por el este del río Magdalena, que integran los siguientes bienes raíces distinguidos con las referencias catastrales del Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC: 0102-0320-001, 0102-0288-0001, 01020157-0019, 0102-0157-0022, 01020157-0023, 0102-0157-0024, 0102-0157-0025, 0102-0157-0030, 0102-0157-033, 0102-0157-0034, 0102-0157-0035, 0102-0157-0036, 0102-0157-0037, 0102-0157-0038, 0102-0157-0039, 0102-00157-0040, 0102-01570041, 0102-0157-0042, 0102-0157-0043, 0102-0157-0044, 0102-0157-0045, 0102-0157-0046, 0102-0157-0047, 0102-0157-0048, 0102-0157-0049, 0102-0157-0050, 0102-0157-0051.

Para los fines de este artículo, se entiende por planes o proyectos de renovación urbana, todos aquellos dirigidos a poner fin a los procesos urbanos de deterioro físico y ambiental, recuperación del espacio público, descongestión del tráfico vehicular y peatonal, mediante la reubicación de asentamiento de vendedores estacionarios o ambulantes en locales aptos para el ejercicio de su actividad comercial en condiciones de formalidad legal y económica.

Artículo 74. La presente ley deberá incorporarse a la inversión pública en los presupuestos generales de la Nación correspondientes a los periodos del 2000, 2001, 2002, 2003. Igualmente hará parte del Plan Nacional de Inversiones Públicas en los términos del artículo 341 de la Constitución Nacional.

TÍTULO VII

DE LAS COMPETENCIAS DEL DISTRITO

Artículo 75. El Distrito de Barranquilla será competente dentro de su perímetro, para el otorgamiento de licencias ambientales, permisos, concesiones y autorizaciones cuya expedición no esté atribuida al Ministerio del Medio Ambiente. La autoridad que ejerza las competencias ambientales en el Distrito se organizará de manera autónoma, tendrá un órgano de administración denominado Consejo Directivo, el cual estará conformado así:

1. El alcalde mayor del distrito, quien lo presidirá.
2. Un representante del Presidente de la República.
3. Un representante del medio ambiente.
4. El Director del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
5. El secretario de gobierno distrital.
6. Dos representantes del sector privado.
7. Un representante de las juntas administradoras locales.

El alcalde mayor reglamentará el procedimiento y forma de elección de los miembros del Consejo.

El director de la entidad o dependencia a través de la cual el distrito ejerza autoridad ambiental será de libre nombramiento y remoción del alcalde mayor, será su representante legal y tendrá las mismas facultades que los directores de las corporaciones autónomas regionales.

Artículo 76. A través de la presente ley se reconoce al Distrito como autoridad marítima y portuaria con jurisdicción en su propio territorio.

Artículo 77. El Distrito administrará los bienes de uso público de la Nación que se encuentren en los territorios de su jurisdicción. A través de las autoridades ambientales y culturales el Distrito administrará los bienes inmuebles que conforman el patrimonio físico y cultural de la Nación que se encuentren en su territorio.

Artículo 78. Las entidades descentralizadas, incluyendo las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de empresas industriales y comerciales

del Estado, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a su favor, de conformidad con el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 79. La concesión de licencias y rutas de transporte metropolitano que tengan a la ciudad como destino final o punto de partida deberá contar con el concepto previo y favorable de la autoridad distrital de tránsito y transporte.

Artículo 80. Fijese un cupo adicional de endeudamiento para el Distrito hasta por un valor igual a seis (6) veces el incremento de las rentas anuales que genere por las normas fiscales de este estatuto, certificada por el Departamento Nacional de Planeación.

La Nación, de acuerdo con las disposiciones vigentes, podrá garantizar las operaciones de crédito externo que se celebren conforme a este artículo siempre y cuando el Distrito, a título de contragarantía, pignore rentas a favor de la Nación. El monto anual, pignorado no podrá ser inferior al valor del servicio anual de la deuda garantizada.

Artículo 81. El área metropolitana de Barranquilla de conformidad con la Constitución y la ley podrá convertirse en Distrito, de conformidad con los procedimientos establecidos por la ley.

Artículo 82. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del los honorables Congresistas por:

José Matías Ortiz Sarmiento,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El presente proyecto de ley que presento para su debate, busca reglamentar el Régimen Especial para el Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla que por mandato legislativo número 1 del 17 de agosto de 1993 tomó esta organización.

INTRODUCCION

Históricamente, desde cuando se construyó el Puerto Marítimo y Fluvial se originó por efectos de su dinámica una urbanización desordenada, debido a las actividades comerciales e industriales, posteriormente se inició el servicio de buses, las empresas de suministro de agua y alcantarillado y de teléfonos, etc. Esta se fue expandiendo hasta desarrollarse como la urbe actual de importancia metropolitana, regional y nacional.

No obstante que el Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla es un foco de las actividades urbanas y centro de importancia regional, no se han tomado MEDIDAS para su organización y visión de futuro, a raíz de la rápida expansión urbana de las últimas décadas incrementada por los movimientos poblacionales de inmigrantes y desplazados. La propagación y el crecimiento de barrios de invasión, el predominio de vendedores informales fuera de control, el abandono de las principales funciones urbanas, las confusiones de tráfico vehicular y deterioro ambiental alrededor de los caños o cuerpos de agua conectados al río Magdalena, han sido los resultados generales del Distrito Industrial y Portuario.

La reglamentación dará como resultado una reorganización de la estructura espacial en el Distrito, la modificación en términos de red vial y configuración de los usos suelo consignados en el Plan de Ordenamiento territorial serán fundamentales para este fin. Además para Barranquilla es de vital importancia definir su forma de organización administrativa puesto que esto le permitirá garantizar la convivencia pacífica y ordenada de sus habitantes, con medidas de seguridad ciudadana que facilitarán el ejercicio de las libertades individuales y colectivas.

La Participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, más la responsabilidad política de los gobernantes frente a los elegidos, un estado más eficiente al servicio de los ciudadanos y un compromiso en favor de los marginados y los discriminados, son algunos de los principios que inspiraron el proceso constituyente que los colombianos acompañaron de manera tan efusiva, en el cual sembramos tantas esperanzas y que aún esperamos se convierta en realidad, para esto se pone en consideración este proyecto de ley que al aprobarlo dará cumplimiento a los principios anteriormente descritos.

Contenido del proyecto de ley

Para iniciar con el contenido del proyecto hay que aclarar que los únicos Distritos que existen en Colombia actualmente, se rigen por las normas comunes aplicables a su organización administrativa y estas son las existentes en el Distrito Capital.

Es por esto que se necesita tener su propia normatividad para el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla. Este proyecto de ley tiene por objeto reunir en un solo cuerpo normativo el Régimen político, administrativo y fiscal del Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla y dotarlo de los instrumentos necesarios que le permitan cumplir con las funciones y prestar los servicios a su cargo para de esta manera promover su desarrollo integral y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Sobre los límites del Distrito de Barranquilla

En relación al tema de los límites del distrito de Barranquilla con los municipios vecinos, en los últimos meses se desarrolla una intensa polémica debido a la iniciativa del gobernador del Atlántico quien presenta a la Asamblea un proyecto de ordenanza modificando los límites tradicionales entre el municipio de Puerto Colombia y el distrito de Barranquilla. En la reunión de la Asamblea aprobó el proyecto de Ordenanza que fue posteriormente sancionado por el doctor Rodolfo Espinosa.

Al sancionarse la Ordenanza 922 de 1999 la vocación del Distrito Portuario se ve afectada gravemente al cercenar una importante área de influencia del proyecto del Superpuerto. Precisamente para preservar al Distrito de Barranquilla de esa posibilidad, el acto legislativo número 1 de 1993 le anexó al corregimiento de La Playa en su integridad con el fin de evitar además que la Ciénaga de Mallorquín se dividiera en detrimento de las acciones de planificación del territorio local que conforma el Distrito. Se verían afectadas además las zonas del apoyo logístico concertadas en el proceso de gestación del Plan de Ordenamiento territorial del Distrito de Barranquilla. Lo mismo que las zonas de reserva industrial que se generarán alrededor del Superpuerto.

La ordenanza aprobada apunta a segregar las zonas institucionales de universidades y colegios que congregan la población estudiantil del Distrito de Barranquilla, sometiéndola a la jurisdicción de Puerto Colombia. Igualmente segregaría del Distrito la zona de expansión urbana de los estratos altos.

La aprobación de la ordenanza desconoce el trabajo conjunto realizado entre el Distrito y el IGAC, los proyectos de ley que cursan en el Senado y el concepto del Consejo de Estado que confirma al Congreso de la República como la instancia competente para decidir sobre los límites del distrito. Segregar su territorio se ha venido sosteniendo, insistentemente, no es en absoluto competencia de la Asamblea; por la sencilla razón que se viola flagrantemente la voluntad del constituyente. Por tal razón el proyecto de ley de reglamentación adopta el criterio expresado en el concepto del Consejo de Estado.

Para efectos del presente proyecto de ley que se presenta a discusión del honorable Congreso, se adopta el criterio de proponer como límites lo que tradicionalmente se viene denominando como límite fiscal, basados en la descripción de la Ordenanza 15 de 1951 según consta en los mapas anexos elaborados por el Agustín Codazzi y se añade lo aprobado en el Acto Legislativo número 1 de 1993.

Principios y organización administrativa

Este proyecto trata los principios que deben regir el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, esto es, el régimen especial, los derechos y obligaciones que a la luz de la constitución adquiere, la importancia de la participación ciudadana en las diferentes instancias, así como la vigilancia que sobre la gestión local puede realizar.

En relación con autoridad suprema del distrito, el consejo y sus atribuciones tendrá entre otras adoptar el Plan General de Desarrollo Económico, Social y Obras Públicas, dictar las normas orgánicas de presupuesto, determinar la estructura general de la administración, otorgarle precisas facultades temporales al alcalde mayor para el ejercicio de funciones que le corresponden al consejo.

Hay que reconocer que los distritos han tenido que sufrir múltiples problemas de gobernabilidad derivados de la ineficiencia, de la corrupción, de la lejanía de las autoridades de los ciudadanos y de la imposibilidad de que estos participen en las decisiones que los afectan.

Con el objeto de superar estas dificultades este proyecto propone aclarar –como ya ocurrió en Bogotá– las relaciones entre el Consejo Distrital y las demás autoridades administrativas. El cabildo deberá dedicarse con exclusividad a adoptar las grandes decisiones para permitir el desarrollo económico y social de la ciudad.

Se propone que la elección de los Concejales del Distrito se realice por localidades, en forma tal que el ciudadano sepa quien es su representante, a quien exigirle, en fin que tenga como controlarlo, pero además que conozca sus necesidades porque pertenece a esa comunidad y no solo porque aparece por allí en las épocas preelectorales.

De esta manera la integración del consejo podría ser mixta, una parte elegidos en circunscripción uninominal por comunas, en proporción al número de habitantes y, la otra parte en circunscripción Distrital. Se exigiría que quien se postulare como candidato al consejo tuviese un mínimo de tres años de residencia en la comuna correspondiente.

Esta propuesta le daría mucha más transparencia a la competencia política, fomentaría el surgimiento de nuevos liderazgo y abriría una comunicación mucho más fluida entre los ciudadanos y su representante lo cual estrecha la relación y permite un mayor control social a la actividad del edil.

De otra parte, se propone fortalecer como espacios de participación ciudadana las comunas o localidades adoptando dos decisiones especiales, en relación con el resto de los municipios, incorporándolos al sistema de planeación para que cada localidad haga su propio plan de desarrollo luego de un ejercicio de planeación participativa en el que se vincule de manera activa a toda la comunidad y, en segundo lugar, reservando un porcentaje mínimo del presupuesto de inversión de los Distritos para los fondos de desarrollo comunal o local.

Las comunas contarían con un alcalde local designado por el Alcalde Mayor de terna que le envíe la Junta Administradora Local.

Estas decisiones deberán estar acompañadas de una estrategia de fortalecimiento de las organizaciones comunales y de organizaciones de veedurías ciudadanas para que todos los habitantes velen por la eficiente administración de los recursos.

Referente al alcalde mayor, es el jefe de gobierno de la administración distrital y el representante legal judicial del Distrito, además ejercerá como primera autoridad de policía en la ciudad y utilizará los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas.

Régimen fiscal

En materia fiscal la sola conversión en Distrito, posibilitó el acceso directo a los recursos del situado fiscal se estima de gran importancia que la ley otorgue nuevas herramientas a los Distritos para aumentar su capacidad tributaria y para modernizar la estructura de algunos de los impuestos municipales de hoy.

El régimen fiscal de Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla se determinará por las normas vigentes sobre la materia que para este tema tiene el Distrito Especial de Bogotá.

En cuanto al desarrollo económico y social de la ciudad, para nadie es desconocido que este Distrito atraviesa por una mala situación económica y social. Esa ciudad ostenta uno de los mayores índices de pobreza absoluta en el país y además posee una tasa de desempleo bastante considerable.

La situación descrita impone la promoción de un conjunto de medidas que impulsen el desarrollo económico y social de los distritos, aprovechando las ventajas comparativas que poseen en el contexto de una economía abierta y más competitiva. Los distritos deben abrir con generosidad las puertas para la inversión privada tanto nacional como extranjera. Las condiciones de la infraestructura aunque no son óptimas son buenas en relación con otras ciudades del país y su condición de puertos otorgan al inversionista grandes posibilidades que no encuentra en el centro del país. En Colombia no podemos seguir concentrando la actividad económica en muy pocas ciudades y debemos reconocer la importancia de la costa caribe en las difíciles condiciones de competitividad internacional, si no es así continuará la generación de un crecimiento desordenado de las

ciudades, desarraigo, marginalidad y se desaprovecharán las ventajas comparativas en el contexto mundial.

El proyecto propone para el cumplimiento de estos propósitos el reconocimiento de ventajas tributarias para las nuevas empresas que se creen en el Distrito, plantea además que se liberen los aranceles aduaneros a maquinaria y equipo que utilicen las nacientes empresas.

Renovación urbana del centro

La renovación urbana pretende en primer término, la revitalización de las funciones urbanas primarias, debido a que el Distrito Central será el centro de actividades más importantes de la región. El esfuerzo de las actividades de negocios orientando al crecimiento industrial, la consolidación del comercio, el incremento de las funciones públicas, la creación de parques industriales y la coexistencia de vivienda y microindustria serán actividades que deberán funcionar al más alto nivel.

En segundo término, el desarrollo de un sistema seguro y funcional de transporte será necesario para resolver la confusión actual. La necesidad de una renovación urbana surge de la introducción de un mejor sistema de transporte, y en tercer término, se contempla el mejoramiento ambiental, creación de espacios urbanos mejoras del paisaje y aplicación de soluciones a los problemas de drenaje pluvial.

Sucintamente, la aplicación de la renovación urbana, requerirá de una reorganización drástica de la estructura espacial en el Distrito Central. La reestructuración en términos de red vial y configuración de usos del suelo serán fundamentales para este fin.

Para efectos de adelantár el proyecto de renovación urbana del Distrito se requiere que la Nación ceda al Distrito unos bienes inmuebles que son de su propiedad y que relacionamos a continuación:

Predios de la Nación solicitados para traslado al Distrito de Barranquilla

Ref. catastral	Nombre propie.	Direcc.	Terr.	Arc. Cons.	Avalúo/1999
0102-0157-0019-000	Instituto Colombiano Agropecuario	La Loma Sección 1	11.799	0	75.967.000
0102-0157-0022-000	Instituto Colombiano Agropecuario	La Loma Sección 1	7.400	48	49.588.000
0102-0157-0023-000	Instituto Colombiano Agropecuario	La Loma Sección 1	6.660	702	95.655.000
0102-0157-0024-000	Instituto Colombiano Agropecuario	La Loma Sección 1	12.025	1.969	246.002.000
0102-0157-0025-000	Instituto Colombiano Agropecuario	La Loma Sección 1	26.794	679	442.607.000
0102-0157-0030-000	Instituto Colombiano Agropecuario	La Loma Sección 1	0	2.992	377.029.000
0102-0157-0033-000	La Nación	K51 3 94	660	0	9.108.800
0102-0157-0034-000	La Nación	K 51 3 118	205	0	4.715.000
0102-0157-0034-001	Torres Toloza Cristina Isabel	K51 3 118	0	27	868.000
0102-0157-0035-000	La Nación	K51 3 128	219	0	5.037.000
0102-0157-0035-000	Varela Solano Rafael Rafael	K51 3 128	0	64	2.057.000
0102-0157-0036-000	Emiro La Nación	K51 3 140	239	0	5.497.000

Ref. catastral	Nombre propie.	Direcc.	Terr.	Arc. Cons.	Avalúo/1999
0102-0157-0036-000	Pacheco de los Reyes Mirian	K51 3 140	0	33	409.000
0102-0157-0037-000	La Nación	K51 3 148	112	0	2.576.000
0102-0157-0037-001	De los Reyes Navarro Alexis José	K51 3 148	0	12	223.000
0102-0157-0037-001	Barcelo Nicolasa Maria	K51 3 148	0	12	
0102-0157-0038-000	La Nación	K51 3 156	144	0	3.312.000
0102-0157-0039-000	La Nación	K51 3 166	217	0	4.991.000
0102-0157-0039-001	Penate Martiniano				
0102-0157-0040-000	Petrona Isabel	K51 3 166	0	19	611.000
0102-0157-0040-000	La Nación	K51 3 178	223	0	5.129
0102-0157-0040-000	Cruz Toro Rodrigo	K51 3 178	0	16	2.443.000
0102-0157-0040-001	De las Salas de los Reyes Dominga	K51 3 178	0	76	
0102-0157-0041-000	La Nación	K51 3 188	212	0	4.876.000
0102-0157-0041-001	Román Domínguez				
0102-0157-0042-000	Ana Teresa	K51 3 188	0	20	35.500
0102-0157-0042-000	La Nación	K51 3 198	327	0	7.521.000
0102-0157-0042-001	Lenguas Martínez				
0102-0157-0042-001	Alfonso	K51 3 198	0	42	1.350.000
0102-0157-0042-001	Ramos Narváez Elida	K51 3 198	0	42	
0102-0157-0043-000	La Nación	K51 3 212	230	0	5.290.000
0102-0157-0043-001	De Los Reyes González				
0102-0157-0044-000	Adalberto	K51 3 212	0	19	126.000
0102-0157-0044-001	La Nación	K51 3 224	327	0	7.521.000
0102-0157-0044-001	De Los Reyes González Elida				
0102-0157-0044-001	Esther	K51 3 224	0	76	2.443.000
0102-0157-0044-001	De Los Reyes Rolan David	K51 3 224	0	76	
0102-0157-0045-000	La Nación	K51 3 238	164	0	377.200
0102-0157-0045-001	Vergara González				
0102-0157-0046-000	Fernando	K 51 3 238	0	28	900.000
0102-0157-0046-001	La Nación	K51 3 248	109	0	2.507.000
0102-0157-0047-000	Retamozo Wilson E.	K51 3 248	0	16	107.000
0102-0157-0048-000	La Nación	K51 3 256	185	0	4.255.000
0102-0157-0048-001	La Nación	K51 3 270	306	0	7.038.000
0102-0157-0048-001	Arias León				
0102-0157-0049-000	Jorge Luis	K51 3 270	0	23	739.000
0102-0157-0050-000	La Nación	K51 3 290	572	0	13.156.000
0102-0157-0050-000	La Nación	La Loma Sección 1	53.361	0	247.186.000
0102-0157-0051-000	La Nación	La Loma Sección 1	247.18	0	2.113.350.000
0102-0288-0001-000	Idema	C 6 43 B	8.960	4454	896.424.000
0102-0320-0001-000	Instituto Mercado Agropecuario	18 28 46			
0102-0320-0001-000	Gobierno Nacional	K45 8 102	13.167	2784	393.690.000
0102-0244-0002-001	DIAN	Calle 4 N° 30-436			3.600.296.000
0102-0064-0089-000	DIAN	Calle 34 N°. 43-85			513.105.000
0102-0097-0112-901	DIAN	Carrera 44 N° 38-11			11.876.000
0102-0097-0113-901	DIAN	Carrera 44 N° 38-11			10.219.000
0102-0097-0114-901	DIAN	Carrera 44 N° 38-11			6.261.000
	Total		247.33 0.617	14.22 9	5.037.591.829

Zona Franca Industrial de Servicios Tecnológicos

Este proyecto propone la creación de una Zona Franca Industrial de Servicios Tecnológicos dentro del Distrito con el fin de promover y desarrollar el proceso de prestación de servicios de telecomunicaciones destinados a mercados externos y de manera complementaria al mercado nacional. Sobre este territorio se aplicará un régimen legal especial en materia aduanera, cambiaria, de inversión de capitales y de Comercio Exterior, así como de beneficios fiscales sobre la venta a mercados externos de bienes y servicios.

Por último, los invito a debatir y aprobar esta iniciativa que convertirá definitivamente a Barranquilla en una ciudad moderna y competitiva para el beneficio de la Nación, considerando su importancia y localización estratégica como puerto, factor esencial en un proceso de globalización de la economía.

De los honorables Congresistas,

José Matías Ortiz Sarmiento,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda repartir el Proyecto de ley número 22/99 Senado, "por la cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional permanente.

El Secretario General,

Manuel Enriquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enriquez Rosero.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 23 DE 1999 SENADO

por la cual se crea la Comisión para los Derechos de la Mujer.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Composición.* Durante el período constitucional funcionará en cada una de las Cámaras la Comisión para los Derechos de la Mujer, integrada por diez (10) Senadores y quince (15) Representantes y podrá sesionar conjuntamente.

La Comisión se reunirá por lo menos una vez al mes.

Artículo 2°. *Funciones.* La Comisión para los Derechos de la Mujer tendrá las siguientes funciones:

1°. El seguimiento a los convenios internacionales sobre erradicación de todas las formas de discriminación contra la mujer y proponer medidas legislativas dirigidas a lograr su cumplimiento.

2°. La vigilancia y control de las políticas gubernamentales y de los programas de formación, información y divulgación a favor de la mujer, y la promoción de las acciones pertinentes en caso de incumplimiento.

3°. La promoción y el fortalecimiento de redes internacionales de acción parlamentaria a favor de la mujer.

4°. La promoción de estrategias para aumentar la participación de las mujeres en las corporaciones públicas y en las instancias de decisión de la administración pública.

5°. La celebración de audiencias públicas en las cuales los ciudadanos, organizaciones no gubernamentales y representantes de gremios, colegios profesionales, asociaciones cívicas y sociales puedan exponer temas de interés para la sociedad y el conocimiento del Congreso, orientados a determinar y superar problemas relativos a la discriminación de la mujer.

Parágrafo. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión podrá darse su propio reglamento.

Artículo 3°. *Planta de personal.* En cada una de las Cámaras la Comisión para los Derechos de la Mujer tendrá la siguiente planta de personal:

Nº cargos	Nombre del cargo	Grado
1	Secretario(a) Comisión	12
1	Asesor(a) II	08
1	Asesor(a) I	07
1	Secretario(a) Ejecutivo(a)	05

La elección o nombramiento y el régimen de los funcionarios señalados en este artículo serán los establecidos en la Ley 5ª de 1992.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

"No es que la democracia sea a medias sin las mujeres, es que la democracia sin las mujeres no es democracia".

La igualdad como tema político que trasciende las líneas divisorias de los partidos tradicionales, va en progreso, superando la vieja postura de relegar la cuestión de los derechos de las mujeres y de la igualdad entre mujeres y hombres ante problemas "más urgentes".

Pero ningún problema social puede resolverse justa y equitativamente mientras la mitad de la sociedad —las mujeres— esté excluida del proceso. La igualdad entre hombres y mujeres es parte inseparable del proceso hacia una sociedad mejor y más desarrollada.

Las mujeres no son un grupo social ni una categoría. Son el componente femenino de una humanidad dual que, al igual que el componente masculino, está presente en todos los grupos y categorías sociales. Antes de ser desempleada, extranjera, pobre, negra, vieja o discapacitada, es decir, antes de pertenecer a alguna de estas categorías, el individuo nace hombre o mujer. El rechazo y el temor a la diferencia sexual proviene del hecho de usar esa diferencia en detrimento de las mujeres, como criterio de inferioridad y justificación de su discriminación, en lugar de percibirse como un factor enriquecedor para la humanidad y para la democracia.

La pluralidad de intereses sociales y políticos representados en el Congreso de la República refleja el avance hacia la construcción de una democracia participativa.

Sin embargo, este proceso democrático continúa dominado por los hombres, ligado a la persistencia de estereotipos sociales que diferencian los roles de hombres y mujeres y a la relación de poder milenaria entre los géneros. Sin embargo, tanto hombres como mujeres tienen algo específico que ofrecer a la sociedad y por ello deben participar en igualdad de condiciones en la toma de decisiones. Esa igualdad democrática implica que hombres y mujeres deben asumir genuinamente las responsabilidades familiares y la conciliación de la vida profesional y familiar.

La conquista de los derechos políticos de las mujeres es esencial para el goce pleno de su ciudadanía. Esta conquista ha sido el resultado de un proceso de arduas luchas a lo largo de los siglos, algunas victorias y muchas derrotas. Las mujeres colombianas obtuvimos el derecho al voto en 1954, años después de la mayor parte de los países de América.

Pero existe una brecha entre los derechos escritos y la práctica: A pesar de constituir la mayor parte de la base de los partidos y de participar masivamente en las elecciones, continuamos subrepresentadas en las corporaciones públicas y en las instancias de toma de decisiones de los sectores público y privado (aunque sobrerrepresentadas en empleos medios gubernamentales). Mientras en países como Panamá, Nicaragua,

México y Bolivia las mujeres han llegado a ser presidentas de las Cámaras legislativas¹, en Colombia aún no lo hemos logrado.

Los países que han implantado programas de acciones afirmativas temporales registran un notable incremento en el número de mujeres en los parlamentos y en los cargos de nivel ejecutivo (por ejemplo, en los países escandinavos y en Argentina). Sin embargo, las acciones afirmativas deben ir acompañadas de otras medidas como la capacitación, la divulgación de oportunidades y la eliminación de prácticas discriminatorias en la sociedad. Es importante que las mujeres que lleguen a la vida política lo hagan a través de su empoderamiento real sobre la base de ideas políticas, no por el sólo hecho de ser mujeres.

El movimiento social de mujeres ha contribuido al análisis de los efectos ideológicos de la formación femenina y masculina que perpetúa patrones culturales de inferioridad y superioridad y promueve debates en torno a temas como la discriminación en el mercado laboral, los estereotipos sexuales en la educación, los servicios de guarderías, la violencia contra la mujer como violación a sus derechos humanos, la salud, los derechos sexuales y reproductivos, etc., temas ya incluidos en las agendas de Convenciones y Declaraciones internacionales dirigidas a lograr el desarrollo de la humanidad. De esos debates han surgido importantes avances sociales.

La Constitución de 1991 consagra el principio de igualdad entre hombres y mujeres y el derecho a la participación equitativa de las mujeres en la administración pública. Sin embargo, los desarrollos legislativos y las prácticas culturales no son suficientes.

La presencia de las mujeres en el Congreso es aún muy reducida (6.9% en Senado y 10.8% en Cámara en el período 1994-1998; 13.7% en Senado y 11.8% en Cámara en el período 1998-2002). De la misma manera la participación de las mujeres en las instancias decisivas de la Rama Ejecutiva y en la administración de justicia es exigua, a pesar de que su preparación universitaria las habilita para acceder en igualdad con los hombres a tales funciones.

Se requiere superar las barreras que impiden a las mujeres participar en la vida política del país y esto se consigue, entre otros mecanismos, con la creación en el Congreso de una instancia dedicada a velar por el respeto a los derechos políticos, sociales, económicos y culturales de las mujeres y a proponer los correctivos cuando sea del caso. El Congreso ha hecho un esfuerzo grande por dotar al país de leyes equitativas, leyes que muchas veces se quedan en el papel o no avanzan lo suficiente, sin que esta circunstancia sea advertida por falta de un organismo que vigile y controle su cumplimiento.

Con la creación de la comisión que proponemos, el Congreso de Colombia se pone a la par de los Congresos de Bolivia (1983), Brasil, Chile, Cuba (el primero en 1976), Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Venezuela, Canadá, España, Portugal, Holanda, Alemania, Irlanda, Hungría, Rumania, Australia, Filipinas, Pakistán, Indonesia, Sri Lanka, Tailandia y China² que tienen Comisiones Especiales de las Mujeres, como también las tienen el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Andino, el Parlamento Latinoamericano, el Parlamento Europeo y la Unión Mundial Interparlamentaria.

La función fundamental de la Comisión para los Derechos de la Mujer será la de vigilar el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes en favor de las mujeres y proponer las medidas legislativas y administrativas que permitan avanzar en el proceso de igualdad de los sexos.

Con este proyecto nuestro Congreso se pondrá a la altura de sus compromisos internacionales y de los requerimientos de la verdadera participación democrática.

De los honorables Senadores,

Piedad Córdoba Ruiz,
Senadora.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D.C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 23 de 1999 Senado, por la cual se crea la Comisión para los Derechos de la

Mujer, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

EL Secretario General,

Manuel Enriquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D.C., 21 de julio de 1999.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enriquez Rosero.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 24 DE 1999 SENADO

por la cual se modifica y adiciona el Estatuto Tributario.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 640-1 del Estatuto Tributario quedará así:

Artículo 640-1 Defraudación fiscal. El contribuyente, responsable o agente retenedor de impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que valiéndose de documentos, operaciones, maniobras o por cualquier otro medio, fraudulentamente disminuya el saldo a pagar o aumente el saldo a favor de sus declaraciones tributarias, o eluda el pago de sus obligaciones tributarias, incurrirá en prisión de seis (6) meses a cinco (5) años y en prohibición para ejercer el comercio, profesión u oficio por el mismo término de la pena principal.

Parágrafo. Iniciación de la acción penal. La acción penal por el delito de defraudación fiscal se iniciará de oficio, por denuncia de terceros o por información de funcionario público en ejercicio de sus funciones y solo procederá cuando el menor saldo a pagar o el mayor saldo a favor o la obligación eludida sea superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 2°. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

Artículo 640-3 Defraudación fiscal agravada. El contribuyente, responsable o agente retenedor que incurra en el delito de defraudación fiscal previsto en el artículo 640-1 del Estatuto Tributario mediante el sistema de doble contabilidad o doble facturación, manual o sistematizada, incurrirá en prisión de dos (2) a diez (10) años.

Piedad Córdoba Ruiz,
Senadora.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La evasión tributaria es uno de los mayores males fiscales del país. El gobierno se empeña desde hace tiempo en establecer mecanismos eficaces para controlar este fenómeno, sin resultados satisfactorios.

En 1974 el informe final de la Comisión Musgrave expresaba: "creemos que la disminución de la evasión es un objetivo perentorio y tal vez el más urgente de la reforma tributaria"¹.

¹ Women in Parliaments, 1945-1995. A World Statistical Survey. Interparliamentary Union. Geneva 1995.

² Ibid.

¹ Richard Musgrave. Propuesta de una reforma fiscal para Colombia. Informe Final. Tomo I. Bogotá. Editorial Banco de la República, 1974, pág. 110.

Desde ese año todas las reformas tributarias hacen hincapié en el mismo tema. La reforma de 1992 (convertida en la Ley 6^a), propuso la adopción de un estatuto antievasión cuya piedra angular era la tipificación del delito de defraudación fiscal, que sancionaba con pena de prisión de uno a cinco años al contribuyente, responsable o agente retenedor que valiéndose de documentos, operaciones, maniobras o por cualquier otro medio, fraudulentamente disminuyera el saldo a pagar o aumentara el saldo a favor de sus declaraciones tributarias, o eludiera el pago de sus obligaciones tributarias. Sin embargo, el Congreso, al acoger el nuevo tipo penal, lo dejó sin dientes pues cambió la pena de prisión por la de inhabilitación para ejercer el comercio, profesión u oficio, y restringió su ámbito de aplicación respecto al sujeto activo del delito, al estatuir que solo incurrirían en el mismo el agente retenedor o el responsable del impuesto sobre las ventas que efectuaran el fraude. Se perdió así el carácter preventivo consustancial a la pena de prisión.

Por tal motivo aquella reforma no resultó ser una herramienta útil para controlar la evasión. Sus índices siguen siendo alarmantes.

Tal alarmantes que, a pesar de que la DIAN afirmara en 1998 que tenía suficientes instrumentos para luchar contra ese fenómeno, dentro del paquete de medidas que el gobierno se propone presentar al Congreso en esta legislatura incluirá algunas propuestas antievasión, pero sin que entre ellas contemple la pena privativa de la libertad.

Creo, entonces, que es necesario volver a pensar en la adopción de sanciones más drásticas para quienes incumplen la obligación constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado.

Y la principal de esas sanciones es la pena de prisión, como propuso en 1992 el gobierno y como yo lo he propuesto en tres proyectos de ley en 1995, 1997 y 1998.

Conforme al proyecto que hoy nuevamente pongo a consideración del honorable Congreso de la República, la pena de prisión se impondrá en todos los casos en que se pruebe la comisión de fraude o maniobra engañosa para disminuir el saldo a pagar o para aumentar el saldo a favor en relación con cualquiera de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La Administración fiscal tendrá la obligación de dar traslado a las autoridades penales de las actuaciones en que exista prueba suficiente, conforme con las normas procesales, que le permitan concluir razonablemente que pudo haberse cometido el fraude fiscal. Como señalaba una de las ponencias de la Reforma de 1992², no se puede dejar en manos de la Administración la facultad de denunciar o no (mediante querrela) la comisión de este delito porque puede prestarse a favoritismos y discriminaciones que riñen con el principio de la igualdad de los ciudadanos ante la ley y con el Estado de Derecho mismo. Por tanto, la acción penal se podrá iniciar de oficio, o por denuncia de terceros o por información de funcionario público, según la norma general.

Al insistir en esta propuesta no considero que la prisión a los evasores sea el remedio definitivo para aumentar los recaudos. Ni siquiera la asumo como el principal instrumento. Es apenas una medida complementaria de las actividades administrativas (educación tributaria, control eficiente, cobro coactivo, etc.) que seguirá utilizando la Administración en sus relaciones con los contribuyentes. Aunque es difícil saber a priori cuán eficaces sean las penalidades para combatir la evasión, el carácter disuasivo de la pena puede tener un efecto positivo en la medida en que el evasor se detenga ante el miedo al ridículo o a la pérdida de prestigio social, ante las pérdidas económicas (inhabilitación para ejercer su actividad), o ante la pérdida de la libertad personal. Lo importante es que a la consumación de la conducta siga la efectiva aplicación de la norma, pues no valdría la pena adoptar una disposición penal si no se tiene la intención de hacerla cumplir.

La pena de prisión se aplicará a quienes **utilicen medios fraudulentos o engañosos** para disminuir el saldo a pagar o para aumentar el saldo a su favor. Este aspecto es fundamental en el análisis del proyecto, porque la razón principal para desechar esa sanción en la reforma de 1992 fue que con ella se violaba el artículo 28 de la Constitución en cuanto establece que "en ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas..."

La norma no sanciona al contribuyente que no declara su obligación tributaria ni al que no paga el valor declarado. Sanciona al contribuyente que **hace fraude o engaña** a la Administración.

En otras palabras, no se penaliza la **conducta omisiva** de no declarar o de no pagar. Para eso deben operar los controles administrativos. Se penaliza la **conducta activa** de utilizar el engaño o el fraude para pagar menos de lo que realmente corresponde o para obtener reembolsos a que no se tiene derecho.

En países como Puerto Rico, Argentina, Perú, México y Chile, en los cuales por disposición constitucional tampoco puede haber detención, prisión ni arresto por deudas civiles, el fraude fiscal está tipificado como delito, con penas hasta de doce (12) años de prisión y cuantiosas multas, según la gravedad de la infracción.

La Constitución respalda la penalización de la evasión fiscal. El artículo 336 establece que "La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley". Y efectivamente la Ley 57 de 1993, tipificó como delito la evasión de las rentas provenientes de esos monopolios. Luego, si la penalización de la evasión es constitucional en este caso, ¿por qué no va a ser constitucional cuando se trata de otras rentas?

En cuanto a los impuestos a que se aplicará el tipo penal, son todos los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. No encuentro justificación alguna para sancionar el fraude solo respecto al impuesto a las ventas —como contempla hoy el Estatuto Tributario—, dejando de lado esas mismas conductas cuando afectan otros impuestos, como el de renta, por ejemplo.

En relación con el sujeto activo del delito, se estará a lo dispuesto por las normas generales del Código Penal, incurre en delito la persona natural que efectivamente realice la conducta descrita en la norma. No es dable considerar presunciones para deducir responsabilidad por el solo hecho de existir una vinculación laboral o contractual con el contribuyente. Así, por ejemplo, no es sujeto de sanción el contador o el asesor que supuestamente debió conocer la infracción sino el que efectivamente realizó la conducta delictiva, según plena prueba legalmente producida.

Finalmente, la agravante consistente en la consumación del fraude utilizando la doble contabilidad o la doble facturación se explica por sí sola, en cuanto estos medios revelan un designio plenamente consciente y predeterminado a engañar al fisco.

A las anteriores razones jurídicas para justificar la pena de prisión, se unen razones de orden social no menos importantes: La vida en comunidad reconoce derechos pero también impone deberes. Uno de ellos es el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad (artículo 95 C. N.) y con base en el principio de progresividad (artículo 363 *idem*). Es decir, que cada cual debe aportar según sus posibilidades económicas.

La evasión tributaria es un obstáculo a la redistribución del ingreso y, por ende, impide que más personas tengan acceso a la educación, a la salud, a servicios básicos y en general a condiciones necesarias para llevar una vida digna. Las instituciones políticas y económicas se deben asentar en nuevos modos de vinculación entre democracia representativa y participación ciudadana que asuman como prioridad el desarrollo humano. La pobreza tiene que medirse no sólo por la carencia de ingresos sino, principalmente, por la falta de oportunidades básicas para el desarrollo de cada persona; en la medida en que no haya acceso a los bienes básicos del desarrollo, esa persona será más pobre.

El Constituyente, Guillermo Plazas Alcid lo dijo con toda claridad ante esa Magna Asamblea en 1991:

"Yo soy del criterio de que deben severizarse las normas relativas a la evasión fiscal. Este tema, naturalmente, resulta antipático y poco atractivo, pero es de fundamental importancia en la vida de la República. El dinero que no se le paga al Estado en la cantidad y en la oportunidad en que corresponde hacerlo, es el mismo dinero que le hace falta a otros conciudadanos para satisfacer sus necesidades esenciales. La evasión fiscal es un crimen contra el pueblo"³ (subrayas mías).

² Ponencia del Partido Conservador, primer debate Cámara de Representantes. Proyecto de ley número 20/92. *Anales del Congreso* números 70, 20 de mayo de 1992, pág. 7.

³ Plazas Alcid, Guillermo: *Gaceta Constitucional* número 16, 5 de marzo de 1991, págs. 4 y 5.

Con el proyecto que nuevamente someto a su consideración, honorables Congresistas, creo que el Estado tendrá una herramienta útil para combatir la evasión, no solo por las sanciones que efectivamente imponga sino por el efecto disuasivo que entraña la pena privativa de la libertad.

Piedad Córdoba Ruiz,
Senadora.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 24 de 1999 Senado, *por la cual se modifica y adiciona el Estatuto Tributario*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado en el día de hoy ante Secretario General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero,

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 25 DE 1999 SENADO

por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.

Artículo 1°. De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política habrá una circunscripción Nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Esta circunscripción especial contará con cinco (5) curules distribuidas así: Una (1) para los indígenas, una (1) para las comunidades negras, una (1) para las minorías políticas y dos (2) para los colombianos residentes en el exterior.

De las comunidades indígenas

Artículo 2°. *Candidatos de las comunidades indígenas.* Los candidatos de las comunidades indígenas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización refrendado por el Ministerio del Interior.

De las comunidades negras

Artículo 3°. *Candidatos de las comunidades negras.* Los candidatos de la comunidades negras que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán pertenecer a dicha etnia y contar con el aval de una organización inscrita en la secretaría técnica de una consultiva departamental, distrital o regional.

De las minorías políticas

Artículo 4°. *Candidatos de las minorías políticas.* Los candidatos de las minorías políticas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán contar con el aval de un partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos con o sin personería jurídica que habiendo obtenido el número mínimo de votos señalados por la organización electoral para tener derecho a la reposición de los gastos de campaña y que en las elecciones inmediatamente anteriores a la Cámara, inscrito dentro de la circunscripción territorial, no alcanzaron representación política en dicha corporación.

De los colombianos residentes en el exterior

Artículo 5°. *Candidatos de los colombianos residentes en el exterior.* Los candidatos de los colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes requieren demostrar ante las autoridades electorales colombianas una residencia mínima de cinco (5) años continuos en el exterior y contar con el respaldo equivalente en firmas al 20% de la votación total de la elección presidencial anterior obtenida en el país en donde se inscriba en candidato.

Estos representantes a la Cámara serán elegidos con los votos obtenidos de los ciudadanos colombianos en los consulados o embajadas de Colombia acreditados en los diferentes Estados del mundo.

Parágrafo. La residencia en el exterior de los ciudadanos que respaldan la nominación de un candidato se comprobará con la fecha del registro del ciudadano colombiano en el consulado de Colombia con jurisdicción en su lugar de residencia o con la inscripción en el exterior en el proceso electoral anterior, o con el certificado electoral en el que conste su anterior participación en el exterior o con el sello de ingreso al país por parte de la respectiva autoridad de inmigración estampado en el pasaporte colombiano.

Disposiciones comunes

Artículo 6°. *Inscripciones.* Los candidatos a la Cámara de Representantes que se postulen a través de circunscripción especial, deberán inscribirse ante el Registrador Nacional o su delegado, salvo en el caso de los colombianos residentes en el exterior quienes deberán inscribirse ante el consulado o embajada de Colombia de su residencia.

Artículo 7°. *Incompatibilidades e inhabilidades.* Los Representantes a la Cámara elegidos a través de la circunscripción especial están sujetos al régimen general de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas.

Artículo 8°. *Requisitos generales.* Para ser elegido Representante a la Cámara a través de la circunscripción especial se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 9°. *Tarjetas electorales.* Los candidatos a la Cámara de Representantes que aspiren por esta circunscripción aparecerán en una tarjeta electoral de circulación nacional donde se distinguirán con claridad los candidatos de las comunidades indígenas; los candidatos de las comunidades negras y los candidatos de las minorías políticas.

Los candidatos a la Cámara de Representantes de los colombianos residente en el exterior aparecerán en una tarjeta electoral distinta a la anterior de circulación exclusiva en los consulados y embajadas de Colombia en el exterior.

Artículo 10. *Cuociente electoral.* Los Representantes a la Cámara por la circunscripción especial serán elegidos mediante el sistema de cuociente electoral.

Artículo 11. *Prohibición.* Ninguna persona podrá votar simultáneamente por un candidato a la Cámara de circunscripción territorial y por un candidato a la Cámara de circunscripción especial.

Artículo 12. *Elecciones.* La primera elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se efectuará en el año 2002, conjuntamente con las elecciones al Congreso de la República.

Artículo 13. *Subsidiariedad.* En lo no previsto por esta ley la elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se regirá por las normas que reglamentan la circunscripción territorial de la Cámara de Representantes.

Artículo 14. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación.

Piedad Córdoba Ruiz,
Senadora.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El Congreso aprobó en 1993 la Ley 70, *por la cual se desarrolla el artículo 55 Transitorio de la Constitución Política*, sancionada por el señor Presidente de la República el 27 de agosto de ese año en la ciudad de Quibdó, hecho significativo para la discusión de este proyecto porque con tal gesto el gobierno quería indicar la justicia que la ley hace a una región tan olvidada como el litoral pacífico.

El artículo 66 de la Ley 70 dispuso:

“De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Nacional, establécense la circunscripción especial para elegir dos (2) miembros de las comunidades negras del país asegurando así su participación en la Cámara de Representantes.

El Consejo Nacional Electoral reglamentará todo lo relacionado con esta elección”.

El artículo 66 de la Ley 70 de 1993 fue demandado ante la Corte Constitucional, Corporación que en sentencia del 26 de septiembre de 1996, lo declaró inexecutable por vicios de trámite en su aprobación.

Los vicios de trámite consistieron, según la sentencia, en que tratándose de una norma estatutaria –porque se ocupa de materia electoral–, no fue remitida a la Corte para su revisión previa, como exige el artículo 153 de la Carta.

Tres son los requisitos procedimentales para la aprobación de una ley estatutaria:

1. Que cuenten con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.
2. Que su trámite se efectúe dentro de una sola legislatura.
3. Que sea sometida a revisión previa de constitucionalidad ante la Corte Constitucional.

La Corte encontró satisfechos los dos primeros requisitos: fue aprobada en una sola legislatura, con el voto unánime de las comisiones y de la plenaria del Senado y con el voto favorable de 158 Representantes en la plenaria de la Cámara.

Por eso la Corte sustentó la inexecutable únicamente en la no revisión previa de constitucionalidad, aunque con la observación de que no hacía ningún pronunciamiento sobre la parte sustancial de la demanda. Es decir, se mantuvo incólume la decisión del Congreso de darle representatividad política a las comunidades negras.

II. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO

En importante aclaración de voto relativa al fondo de la controversia planteada por el demandante –que la norma acusada viola el artículo 13 de la Constitución, porque entraña una notoria discriminación en contra de las comunidades negras–, el Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz expresó:

“En el presente caso, constituía una razón objetiva para la expedición de las normas que establecieran una desigualdad jurídica el propósito de lograr con ellas contrarrestar las desigualdades que se presentan en la sociedad. La búsqueda del alivio de las desigualdades fácticas justifica la existencia de medidas de diferenciación positiva, es decir de normas que coloquen a grupos determinados en condiciones más ventajosas que aquellas que rigen para la generalidad de las personas, como forma de facilitarle a esos grupos, bien sea, su supervivencia como colectividad o bien superar las desfavorables condiciones (materiales o sociales) en las que se encuentran.

“Entre esas medidas cabe mencionar las relacionadas con los asuntos electorales, como forma de garantizarle a conglomerados específicos condiciones para el acceso a las corporaciones de representación política, con lo cual se asegura a los grupos en cuestión la posibilidad de expresar y defender de mejor manera sus intereses”.

El artículo declarado inexecutable, continúa diciendo la aclaración de voto, encuentra respaldo en varias normas constitucionales:

a) El artículo 7º: “El Estado *reconoce y protege* la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”;

b) El artículo 13: “El Estado *promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados*”;

c) El artículo 171: En el Senado habrá dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas;

d) El artículo 176: El legislador establecerá una circunscripción especial que elegirá hasta cinco Representantes con el fin de asegurar la participación en la Cámara de los grupos étnicos, de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior.

“Esta última norma –dice el Magistrado Cifuentes Muñoz– constituye claramente el soporte constitucional para la creación de la circunscripción especial para las negritudes”.

¿Cómo podría ser inconstitucional –según alegaba el demandante– una norma que se limita a reproducir lo que dice el texto constitucional? La discriminación positiva o, para el caso, la “ciudadanía diferenciada”, no proviene de la ley sino del constituyente.

Muchos demoliberales piensan que los derechos comunes de ciudadanía protegen adecuadamente los intereses de grupos minoritarios; que basta, por tanto, con un sistema universal de derechos individuales para acomodar las diferencias culturales, y que conceder reconocimiento político o ayuda a determinadas prácticas culturales o a determinadas asociaciones resulta innecesario e injusto porque un estilo de vida valioso no tendrá dificultad en atraer a nuevos asociados y porque subvenciona las preferencias o elecciones de ciertas personas a expensas de las demás. Will Kymlicka refuta estos argumentos diciendo: “Aunque a primera vista los derechos diferenciados en función del grupo para las minorías pueden parecer discriminatorios, habida cuenta que asignan derechos individuales y poderes políticos diferenciadamente en virtud de la pertenencia de grupo, en realidad son consistentes con principios liberales de igualdad... De no ser por estos derechos diferenciados en función del grupo, los miembros de las culturas minoritarias no tendrían la misma posibilidad de vivir y de trabajar con su propia lengua y cultura que los miembros de la cultura mayoritaria dan por supuesta”¹

Y agrega el mismo autor: “Ni el derecho al voto ni la representación son un fenómeno puramente individualista, ya que ambos se expresan a través de funciones colectivas o comunitarias. La perspectiva individualista se basa en una concepción parcial e incompleta del proceso electoral y de la representación. En cuanto fomenta el ideal de la igualdad del voto, promueve un derecho constitucional fundamental. Pero al ignorar la dimensión comunitaria, esta perspectiva es, en el mejor de los casos, irrealista y, en el peor, ignora las legítimas reivindicaciones de los grupos minoritarios”²

La discusión sobre la constitucionalidad del reconocimiento de cupos especiales a los grupos étnicos, minorías políticas y colombianos residentes en el exterior carece de sentido en la medida en que la propia Carta hace explícito ese reconocimiento.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

Es esta la cuarta vez, desde la declaratoria de inexecutable del artículo 66 de la Ley 70 de 1993, que presento este proyecto al Congreso. Otros Congresistas como la Representante Zulía Mena y el Senador Juan Fernando Cristo han presentado iniciativas en el mismo sentido. No creo que hayan sido vanos todos estos esfuerzos por devolver a las minorías su representación en la Cámara, pues hemos avanzado en el consenso sobre la forma más conveniente de reglamentar su participación política.

La ponencia para primer debate del honorable Senador Miguel Pinedo Vidal a los proyectos acumulados números 53 y 75 de 1998 (*Gaceta del Congreso* número 63 del 23 de abril de 1999), presentados por mí y por el Senador Cristo en la pasada legislatura, luego de serias consideraciones políticas y jurídicas, propone distribuir de a una curul para las comunidades negras, los grupos indígenas y las minorías políticas, y dos para los colombianos residentes en el exterior.

Aunque la representación que asigna el artículo 176 de la Carta a las minorías con respecto al total de integrantes de la Cámara por circunscripción territorial no es adecuada ni equitativa y es necesario continuar reclamando una mayor presencia en las instancias de decisión para avanzar en el perfeccionamiento de nuestro sistema democrático, sí es un primer paso hacia una sociedad plenamente participativa y pluralista.

Además del consenso inicial en cuanto a la distribución de las curules, la ponencia concilia distintas posiciones hasta ahora expuestas sobre requisitos de los candidatos, avales, definición de minorías y elecciones, por lo que retomo en su integridad el texto de la ponencia.

Este proyecto de ley estatutaria, honorables Senadores, busca contribuir al perfeccionamiento de nuestra democracia participativa desde dos puntos de vista: desde el punto de vista del elector porque muchos

¹ Kymlicka, Will. Ciudadanía multicultural. Barcelona. Editorial Paidós, 1996, pág. 177.

² *Idem*, pág. 190.

ciudadanos no ven adecuadamente representados sus intereses por un bipartidismo tradicional ajeno a su cultura; y desde el punto de vista del elegido porque los voceros de estos grupos especiales, salidos de su entraña, sabrán mejor que nadie encarnar sus necesidades y apremios. Además, la representación de las minorías en los órganos legislativos constituye uno de los controles interorgánicos al sistema democrático constitucional y, simultáneamente, el pluralismo ideológico imprime mayor dinamismo y eficacia a la deliberación.

Esta iniciativa no pretende otra cosa que hacer efectivo el artículo 176 de la Carta y reiterar la voluntad que el legislador ya expresó en la Ley 70 de 1993. Por su carácter estatutario no sobra instar al honorable Senado, con el mayor respeto, a darle un trámite ágil en consideración a que debe ser aprobado en una sola legislatura.

De los honorables Senadores,

Piedad Córdoba Ruiz,
Senadora.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 25 de 1999 *por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionado iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

De conformidad con el informe de Secretaria General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 26 DE 1999 SENADO

*por la cual se reglamenta la financiación
de las Campañas Electorales.*

Artículo 1°. *Propósito de la ley.* Esta ley tiene por objeto regular la financiación de las campañas electorales, contribuyendo a la ampliación y consolidación de la democracia, en razón de lo cual hace parte integrante del régimen estatutario de los partidos, movimientos y grupos políticos.

Artículo 2°. *Campaña Electoral.* Por campaña electoral se entiende el conjunto de actividades políticas de los partidos, movimientos, grupos políticos y grupos significativos de ciudadanos, que mediante una estructura organizacional buscan acceder por conducto de sus candidatos a los cargos de elección popular.

Parágrafo 1°. El término de duración de las campañas electorales será de sesenta (60) días antes de la fecha de la elección respectiva. Solamente durante ese período podrá hacerse publicidad y propaganda electoral, con excepción de aquella que se contrate con los concesionarios de televisión para las elecciones presidenciales, la que se seguirá rigiendo por el término previsto en el artículo 26 de la Ley 130 de 1994.

Para efectos de los límites máximos a los gastos permitidos para cada campaña electoral así como para su reposición, sólo se tendrán en cuenta los efectuados durante el término antes previsto, a excepción de los señalados en la letra h) y en el parágrafo segundo del artículo 10 de esta ley.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de elecciones a cuerpos colegiados, quienes integran una lista pertenecen a la misma campaña electoral.

Parágrafo 3°. Los movimientos y partidos con personería jurídica sólo podrán otorgar un aval para elección unipersonal. Para cuerpos colegiados, el número máximo de listas de candidatos avaladas por un mismo partido o movimiento con personería jurídica, será del 50% del número total de curules de la respectiva corporación. Cada una de estas listas podrá tener un número plural ilimitado de candidatos.

Artículo 3°. *Fuentes de Financiación.* Para la financiación de sus campañas electorales, los partidos, movimientos y grupos políticos con personería jurídica y grupos significativos de ciudadanos, podrán acudir a las siguientes fuentes de financiación:

- Aportes estatales en forma directa y por reposición de lo efectivamente gastado, en los términos de la presente ley;
- Las contribuciones personales que realicen los candidatos;
- Las contribuciones que realicen personas naturales colombianas por nacimiento o por adopción;
- Las contribuciones que realicen los partidos, movimientos políticos o grupos políticos con personería jurídica;
- Las actividades promocionales de las respectivas campañas;
- Los créditos obtenidos en las entidades financieras legalmente autorizadas, con destino a la campaña;
- Las contribuciones que realicen las personas jurídicas nacionales de carácter privado.

Artículo 4°. *Régimen de los recursos.* Para el desarrollo de sus actividades, las campañas electorales, no podrán actuar ni recibir recursos, por conducto de fundaciones, asociaciones, corporaciones o sociedades de cualquier tipo, a menos que para el desarrollo de sus actividades la campaña electoral se organice bajo alguna de esas estructuras organizativas.

La recolección de fondos con destino a la campaña electoral sólo podrá realizarse desde los dos (2) meses anteriores a su iniciación y hasta el monto máximo legal aquí permitido.

Las contribuciones en especie que se realicen para la financiación de una campaña electoral deberán ser cuantificadas por el gerente de la campaña de acuerdo con su valor comercial y contabilizadas en los mismos términos para todos los efectos legales.

Los recursos provenientes de las anteriores fuentes de financiación se recibirán y administrarán a través de una cuenta única nacional abierta por el gerente de la campaña en una entidad financiera. La Superintendencia Bancaria establecerá un régimen especial de control y vigilancia que garantice la transparencia de los movimientos de dichas cuentas.

Artículo 5°. *Costo máximo permitido.* Ningún candidato a cargo de elección popular podrá gastar en la campaña electoral la suma que sobrepase de los siguientes valores:

- Presidente, 40.000 salarios mínimos legales mensuales si la campaña concluye en la primera vuelta, o hasta **60.000** salarios mínimos legales mensuales si comprende las dos vueltas.
- Senadores de la República: 1350 salarios mínimos legales mensuales.
- Representante: 800 salarios mínimos legales mensuales.
- Gobernadores y diputados:
 - En departamentos, con censo electoral superior al millón (1.000.000) de electores, los candidatos no podrán invertir suma que sobrepase los 1350 salarios mínimos legales mensuales para Gobernador, y los 235 salarios mínimos legales mensuales por lista de candidatos a la Asamblea.
 - En departamentos con censo electoral comprendido entre quinientos mil un (500.001) y un millón (1.000.000) de electores, los candidatos no podrán invertir suma que sobrepase los 875 salarios mínimos legales mensuales para Gobernador y 175 salarios mínimos legales mensuales por lista de candidatos a la Asamblea.
 - En departamentos con censo electoral comprendido entre los cien mil un (100.001) y quinientos mil (500.000) electores, los candidatos no podrán invertir suma que sobrepase los 640 salarios mínimos legales mensuales para gobernador y 120 salarios mínimos legales mensuales por lista de candidatos a la Asamblea.

4.4 En Departamentos con censo electoral igual o inferior a los cien mil (100.000) electores, los candidatos no podrán invertir suma que sobrepase los 450 salarios mínimos legales mensuales para gobernador y 60 salarios mínimos legales mensuales por lista de candidatos a la Asamblea.

5. Alcaldes y Concejales:

5.1 Los candidatos a la alcaldía y al Concejo de Santa Fe de Bogotá, D. C., no podrán invertir en sus campañas sumas que sobrepasen los 1350 y los 235 salarios mínimos legales mensuales, respectivamente.

5.2. En los distritos y municipios con censo electoral superior a los quinientos mil (500.000) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 800 salarios mínimos legales mensuales para Alcalde y los 175 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

5.3 En los distritos y municipios con censo electoral comprendido entre los doscientos cincuenta mil un (250.001) y los quinientos mil (500.000) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 700 salarios mínimos legales mensuales para alcalde y los 145 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

5.4 En los distritos y municipios con censo electoral comprendido entre los cien mil un (100.001) y los doscientos cincuenta mil (250.000) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 600 salarios mínimos legales mensuales para Alcalde y los 100 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

5.5 En los distritos y municipios con censo electoral comprendido entre los cincuenta mil un (50.001) y los cien mil (100.000) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 320 salarios mínimos legales mensuales para Alcalde y los 75 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

5.6 En los distritos y municipios con censo electoral comprendido entre treinta mil un (30.001) y cincuenta mil (50.000) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 205 salarios mínimos legales mensuales para Alcalde y los 60 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

5.7 En los distritos y municipios con censo electoral comprendido entre quince mil uno (15.001) y treinta mil (30.000) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 145 salarios mínimos legales mensuales para Alcalde y los 45 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

5.8 En los distritos y municipios con censo electoral comprendido entre siete mil uno (7.001) y quince mil (15.000) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 85 salarios mínimos legales mensuales para Alcalde y los 35 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

5.9 En los distritos y municipios con censo electoral inferior a siete mil un (7.001) electores, los candidatos no podrán invertir en la campaña electoral sumas que sobrepasen los 60 salarios mínimos legales mensuales para Alcalde y los 25 salarios mínimos legales mensuales por lista al Concejo.

Parágrafo. En el caso de elecciones para Asamblea Constituyente se aplicarán los topes definidos para los candidatos al Senado de la República.

Artículo 6°. *Contribuciones de personas naturales y jurídicas.* Las personas naturales colombianas con excepción de aquellas que determina la ley, podrán contribuir a las campañas electorales prestando sus servicios personales gratuitos a título voluntario o aportando dinero hasta las cuantías que establece la presente ley.

Las contribuciones de las personas naturales y jurídicas a cada campaña electoral, no podrán sobrepasar en forma individual o acumulada, el 5% de la suma límite autorizada para los gastos totales de la campaña, cuando se trate de elección por circunscripción nacional, o el 15% de la suma límite autorizada cuando se trate de otras circunscripciones. En el caso de contribuciones de personas jurídicas pertenecientes a un mismo grupo empresarial, estos límites se aplicarán para el acumulado del grupo y no para cada persona jurídica considerada individualmente.

Artículo 7°. *Contribuciones prohibidas.* Son prohibidas las siguientes contribuciones a las campañas electorales:

a) La de cualquier Estado, persona jurídica, natural u organización, extranjera;

b) Las de personas naturales contra las cuales se hubiere dictado resolución acusatoria;

c) Las que se deriven, de una u otra forma, de actividades delictivas;

d) Las de las personas titulares del derecho real, personal, aparente, o presunto de dominio, respecto de las cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio;

e) Las de asociaciones sindicales, profesionales, gremiales y religiosas;

f) Las de personas jurídicas de carácter público o mixto;

g) Las de fundaciones o personas jurídicas sin ánimo de lucro;

h) Las contribuciones anónimas, salvo las colectas populares;

i) Las contribuciones en efectivo, salvo colectas populares y hasta por el monto que defina el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 8°. *Registro de Contribuyentes.* Las contribuciones de personas naturales o jurídicas a las campañas electorales incluidas las del propio candidato, se harán a través del gerente de la campaña, quien informará cada quince (15) días de ese hecho al Registrador del Estado Civil con el objeto de que dicho funcionario los incorpore a un registro abierto con ese fin, donde incluirá el nombre e identidad del contribuyente, dirección y valor de la contribución. El Registro cuya información goza de reserva legal, se enviará al Consejo Nacional Electoral, a más tardar, dentro de los quince días siguientes al cierre de campaña.

Parágrafo. Las personas jurídicas que hubieren efectuado una contribución en dinero o en especie a una campaña electoral deberán informar dicha operación al Consejo Nacional Electoral dentro de los tres días siguientes a su entrega a la gerencia de la campaña.

Artículo 9°. *Líneas especiales de crédito.* La Junta Directiva del Banco de la República ordenará a las instituciones financieras abrir líneas especiales de crédito cuando menos cuatro (4) meses antes de las elecciones con el fin de otorgar créditos a los partidos, candidatos o movimientos políticos que participen en la campaña, los que se podrán garantizar con la pignoración del derecho resultante de la reposición de gastos que haga el Estado de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Parágrafo. En el caso de candidatos con derecho a reposición, si ésta no se efectuara por parte del Estado en el término establecido en la presente ley, el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales reconocerá el valor de los intereses previamente acordados con el banco.

Artículo 10. *Gastos de las Campañas Electorales.* Sólo se podrán considerar como gastos de las campañas electorales, los siguientes:

a) Los gastos de propaganda y publicidad permitida y no asumida por el Estado;

b) Los gastos en comunicaciones, relaciones públicas, investigaciones y asesorías;

c) El alquiler de locales para la celebración de actos de campañas y de oficinas para el funcionamiento administrativo;

d) Los gastos vinculados directamente a la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios públicos necesarios a la campaña;

e) Las remuneraciones por conceptos laborales y de prestación de servicios al personal permanente u ocasional que presta sus servicios a la campaña;

f) los gastos de transporte;

g) Los costos financieros de los créditos otorgados para la campaña electoral, causados hasta la fecha de entrega de la correspondiente reposición;

h) Los aportes que en forma directa o indirecta haya realizado el candidato para la financiación de cualquier otra campaña electoral que se efectúe en la misma fecha o dentro del año anterior a la respectiva elección.

Se entiende que un aporte es realizado en forma indirecta cuando se efectúa por conducto de una tercera persona, respecto de la cual obra solicitud, orden, sugerencia o recomendación del candidato.

Parágrafo 1°. Toda erogación de una campaña electoral se deberá realizar con cargo a los recursos que se depositen en la cuenta a que se refiere el artículo 4° de la presente ley.

En consecuencia, toda persona que preste o suministre cualquier servicio o bien en una campaña electoral, se deberá abstener de recibir pagos en contravención de lo aquí dispuesto.

Parágrafo 2°. Se entiende como gasto de una campaña electoral la contratación de cualquier bien o servicio cuya prestación, entrega, ejecución o suministro sea realizada total o parcialmente dentro del período a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, aunque su pago total o parcial se realice por fuera de él.

Parágrafo 3°. Se prohíbe todo tipo de donación a los votantes o a sus familias efectuado directamente o por interpuesta persona por los candidatos, partidos u organizaciones sociales o grupos significativos de ciudadanos durante la época electoral y hasta dos meses después de las elecciones. Se excluye de esta prohibición la entrega de material editorial o publicitario relativo a la difusión de los programas electorales.

Artículo 11. *Reposición*. El Estado repondrá a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, una suma equivalente al producto de multiplicar el número de votos válidos por las cantidades a que hace relación el artículo 13 de la Ley 130 de 1994.

Cuando se trate de candidatos independientes o de agrupaciones o de organizaciones o movimientos sin personería jurídica, la partida correspondiente será entregada directamente al candidato o a la persona natural o jurídica que él designe.

Cada partido o grupo político hará la distribución correspondiente, conforme a sus propios estatutos.

Parágrafo. Las autoridades responsables están obligadas a girar al Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales de que trata la Ley 130 de 1994, las partidas presupuestales necesarias tendientes a satisfacer las obligaciones del Estado en materia de reposición de gastos electorales a más tardar 30 días calendario contados a partir de la fecha de las elecciones.

Artículo 12. *Pérdida de Reposición*. No habrá derecho a reposición de gastos electorales en los siguientes casos:

- a) Cuando se sobrepase el límite máximo de gastos permitidos;
- b) Cuando no se presenten oportunamente y en la forma prevista en la ley y los reglamentos del Consejo Nacional Electoral, las cuentas y el balance definitivo de la campaña;
- c) Cuando las cuentas y el balance definitivo de la campaña no correspondan a la realidad o exista prueba así sea sumaria de algún tipo de alteración en ellas;
- d) Cuando se hayan recibido contribuciones en contravención de lo dispuesto en la presente ley;
- e) Cuando no se acredite la existencia del sistema de auditoría interna al momento de presentar las cuentas de la campaña.

En las campañas electorales que se realicen en los municipios cuyo censo electoral sea inferior a 7.500 ciudadanos, no será necesaria la existencia del sistema de auditoría interna a que se refiere la presente ley;

f) Cuando los partidos, movimientos, organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos a corporaciones públicas, obtuvieren menos del 60% de los votos válidos depositados por la lista o candidato que hubiere alcanzado curul con el menor residuo;

g) Cuando los partidos sin personería jurídica, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, no alcancen en elecciones unipersonales al menos al 5% del total de los votos válidos depositados.

Artículo 13. *Reposición de gastos a Coaliciones*. Para efectos de la reposición de que trata la presente ley, en caso de que dos o más partidos con personería jurídica formen una coalición legalmente inscrita, se aplicarán las siguientes reglas:

a) Cada uno de los partidos o movimientos integrantes de la coalición conservará individualmente sus derechos y cumplirá sus deberes; sin embargo, para la aplicación de topes y límites de gastos y contribuciones se entiende que la coalición opera como una sola campaña;

b) La reposición a que tengan derecho los partidos o movimientos coaligados, se hará a cada uno de ellos por separado; para tal efecto, los votos válidos que obtenga la coalición se dividirán entre los partidos o movimientos que la forman en proporción al porcentaje que se haya acordado en el pacto de coalición, al momento de la inscripción.

Igual regla se aplicará en el evento de coalición entre una organización política con personería jurídica y otra que carezca de ella en cuyo caso el pacto de coalición deberá indicar además el beneficiario de la reposición por parte de la organización sin personería jurídica.

Artículo 14. *Límite al valor de reposición*. El valor de la reposición en ningún caso será superior a lo efectivamente gastado en la respectiva campaña de acuerdo con lo que resulte de la verificación realizada por el Consejo Nacional Electoral.

En todo caso, esta reposición sólo se hará frente a los gastos de la campaña que hayan sido financiados, por medio de las contribuciones del propio candidato, del partido o del movimiento político con personería jurídica, o por medio de créditos adquiridos por cualquiera de ellos con entidades financieras, en tal sentido en ningún caso el valor de la reposición podrá exceder la suma total de ingresos reportados por estos conceptos.

Artículo 15. *Pago de la Reposición*. El Consejo Nacional Electoral ordenará el pago de la reposición de gastos dentro de los dos (2) meses, contados a partir de la fecha límite obligatoria para la presentación de las cuentas de las campañas.

Artículo 16. *Presentación de las cuentas*. El candidato y el gerente de la respectiva campaña electoral están solidariamente obligados a presentar personalmente, o por medio de apoderado debidamente acreditado y dentro del término improrrogable de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de las elecciones, ante el Consejo Nacional Electoral, un balance detallado de los ingresos y egresos de la campaña, debidamente soportado con sus anexos y autorizado por un contador público matriculado. En igual sentido, se deberá presentar el informe que sobre el particular rinda el auditor interno de la campaña.

Este término no tendrá aplicación cuando medie fuerza mayor, en cuyo caso el Consejo Nacional Electoral podrá ampliar hasta por una sola vez el plazo por 15 días adicionales.

Artículo 17. *Libros de la Campaña*. El Consejo Nacional Electoral determinará los libros que debe registrar y llevar toda campaña electoral.

Los candidatos a la Presidencia de la República, al Senado y a la Cámara de Representantes, registrarán los libros ante el Consejo Nacional Electoral.

Los candidatos a gobernaciones y asambleas lo harán ante los delegados departamentales del Registrador Nacional, y los candidatos a alcaldes y concejos municipales ante los Registradores Municipales del Estado Civil.

Los libros de contabilidad reflejarán el movimiento de los recursos de la campaña.

Artículo 18. *Publicidad política en radio, televisión y prensa*. Habrá publicidad política en radio, televisión y prensa a cargo del Estado, sin perjuicio del derecho que le asiste a las campañas de invertir recursos adicionales en gastos de esta naturaleza. Para el efecto se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. Para las elecciones al Congreso, el Consejo Nacional Electoral, en coordinación con la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión o del Ministerio de Comunicaciones, según el caso, adjudicará los espacios de radio y televisión entre los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y representación en el Congreso y, entre aquellos que aunque no tengan personería jurídica, estén representados en dicha Corporación, en proporción directa a la suma del número de votos válidos obtenidos por sus respectivos candidatos en las últimas elecciones para Senado y Cámara de Representantes.

Los partidos y movimientos políticos que obtengan personería jurídica en el lapso comprendido entre dos elecciones para Congreso, y que no tengan representación en esa corporación, tendrán derecho a un espacio igual al del menor tiempo adjudicado de acuerdo con la regla anterior.

Las asociaciones y grupos de ciudadanos sin personería jurídica que, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 130 de 1994, postulen candidatos al Congreso, tendrán derecho a un espacio igual al de menor tiempo adjudicado a un partido o movimiento con personería jurídica.

2. Para las elecciones a las Asambleas Departamentales y Concejos, la adjudicación de espacios en los medios radiales y televisivos regionales se hará, por las mencionadas entidades, en proporción directa al número de votos válidos obtenidos por el respectivo partido o movimiento con

personería jurídica, o sin ella para la correspondiente corporación en las últimas elecciones para Asamblea y Concejo Municipal.

Los movimientos o partidos que hayan obtenido su personería jurídica con posterioridad a la última elección o que sin tenerla hayan inscrito candidato, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, tendrán derecho a un espacio igual al de menor tiempo adjudicado de acuerdo con la regla anterior.

Para la aplicación de esta norma se tomará en cuenta el mismo criterio consagrado como medio de difusión regional, zonal y local en las leyes y reglamentos sobre la materia.

3. En los pliegos de licitación y en los contratos de concesión que celebre el Consejo Nacional de Televisión y el Ministerio de Comunicaciones se hará constar, en cláusula expresa, la obligación de ceder dichos espacios a los partidos y movimientos y grupos políticos.

4. La adjudicación de espacios publicitarios en la prensa escrita se hará en los medios con certificación oficial de circulación nacional, regional o departamental, de conformidad con la reglamentación que para cada elección expida el Consejo Nacional Electoral que, para el efecto, tendrá en cuenta los mismos criterios de proporcionalidad establecidos en esta ley para los espacios de televisión.

Ningún candidato a Corporaciones Públicas podrá durante el período de las campañas electorales fijadas por esta ley, hacer propaganda e intervenir a favor propio en cadenas de televisión; ésta sólo podrá hacerse por los directores de partidos o movimientos políticos con personería o por las personas que ellos deleguen y que no sean aspirantes a corporaciones. Se exceptúan los candidatos a la Presidencia de la República.

5. Los candidatos debidamente inscritos a la Presidencia de la República, gobernaciones y alcaldías accederán a los espacios de publicidad en igualdad de condiciones. Los primeros a los medios nacionales, regionales, zonales y locales, y los candidatos a alcaldías a los medios locales.

Parágrafo 1°. Los medios masivos de comunicación se abstendrán de aplicar tarifas diferenciales con fundamentos distintos a los del tiempo o extensión de la publicidad, así como de los horarios o lugar de la publicación. La Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión y el Ministerio de Comunicaciones velarán por el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Parágrafo 2°. La publicidad a que se refiere el presente artículo será contabilizada como parte de los gastos autorizados a las diferentes campañas electorales. En tal virtud será de libre aceptación.

Artículo 19. *Transporte*. El Estado asumirá el costo y garantizará la eficaz prestación del servicio público de transporte para los electores el día de las elecciones, a través de reglamentación que expedirá el Consejo Nacional Electoral en coordinación con el Ministerio de Transporte. El Alcalde será responsable del cumplimiento de la medida.

Artículo 20. *Comité Financiero de la Campaña*. En toda campaña existirá un comité financiero presidido en forma indelegable por el candidato, del cual hará parte además de las personas que la campaña designe al efecto, el auditor y el jefe de debate o coordinador político, o la persona que haga sus veces.

Este comité se ocupará de elaborar y aprobar el presupuesto general de ingresos y egresos de la campaña, así como de impartir las órdenes necesarias encaminadas a su debida ejecución. En tal virtud será el único órgano habilitado para recaudar las contribuciones a que se refiere la presente ley, así como para impartir las instrucciones que sobre el gasto deba cumplir el gerente de la campaña.

En el caso de listas para cuerpos colegiados el Comité será presidido por el candidato cabeza de la lista del respectivo partido, movimiento o grupo.

Parágrafo 1°. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha máxima de inscripción de la candidatura, el candidato deberá informar el nombre de los miembros del respectivo comité financiero al Consejo Nacional Electoral o ante el delegado del Registrador Nacional. En caso contrario, el candidato será el único responsable por las acciones u omisiones que en contravención de la presente ley se presenten.

Parágrafo 2°. De todas las reuniones del Comité Financiero se deberán levantar actas que serán registradas en un libro que para el efecto se abrirá en la secretaría del Consejo Nacional Electoral o en las delegaciones de

la Registraduría según el caso. Para todos los efectos, estas actas gozarán de reserva legal durante el término de la campaña y cinco años más.

Artículo 21. *Del gerente de la campaña*. Toda campaña electoral tendrá un gerente, a cuyo cargo estará la administración de sus recursos. En tal virtud, responderá por la debida ejecución de las órdenes y directrices que imparta el Comité Financiero.

El gerente de la campaña será designado por el candidato y deberá ser inscrito en la oportunidad y con los requisitos que señale el Consejo Nacional Electoral.

Ni el candidato, ni el contador, ni el auditor de la campaña podrán ejercer esta función.

Ninguna persona podrá ser gerente de más de una campaña.

No podrá ser gerente quien haya sido condenado penalmente, salvo en el caso de condena por delitos culposos.

Artículo 22. *Declaración juramentada*. Los miembros del comité financiero y el gerente de la campaña deberán presentar en forma individual una declaración juramentada ante el Consejo Nacional Electoral o la delegación de la Registraduría según el caso, de los bienes que poseen y de los ingresos que perciben a la fecha de la iniciación de la campaña electoral.

Artículo 23. *Destinación de los Recursos del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales*. Los recursos que el Estado asigne al Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, se aplicarán al cumplimiento de los siguientes objetivos:

a) Financiar a los partidos, movimientos con personería jurídica o con representación en el Congreso y campañas electorales de acuerdo con la ley y los reglamentos pertinentes;

b) Contratar con cargo a los recursos determinados en el artículo 12, literal c) de la Ley 130 de 1994, y de acuerdo con las normas vigentes, una auditoría externa a los partidos, movimientos o campañas electorales que reciban aportes del Estado, así como para verificar la existencia, calidad y funcionamiento de los sistemas de auditoría interna que deben tener todos los partidos, movimientos y campañas electorales que reciban recursos públicos y/o privados para financiar sus actividades.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica acreditarán la existencia del sistema de auditoría interna dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, so pena de perder la personería jurídica. Los candidatos lo harán al momento de presentar las cuentas de la campaña, y de no hacerlo perderán el derecho a la reposición.

Artículo 24. *Competencia*. El Consejo Nacional Electoral podrá adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en esta ley y las que sean concordantes en materia electoral así como podrá sancionar a los partidos, movimientos políticos, candidatos, medios de comunicación y en general a personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones vigentes en esta materia.

Las pruebas recaudadas y los resultados de las investigaciones adelantadas por el Consejo Nacional Electoral tendrán el valor probatorio asignado por la ley, ante las autoridades competentes.

El Consejo Nacional Electoral requerirá cuando lo considere conveniente para el desarrollo de sus investigaciones, la colaboración obligatoria de las autoridades o funcionarios públicos.

Así mismo, cuando sea pertinente, podrá solicitar dictámenes técnicos a entidades oficiales o privadas. A las informaciones que en desarrollo de tales investigaciones se solicite a las autoridades públicas o privadas no podrá oponerse reserva de ninguna clase.

Artículo 25. *Impedimentos y conflictos de interés de los elegidos*. Los servidores públicos elegidos popularmente no podrán celebrarni promover la celebración de contratos, directamente, ni a nombre de la entidad pública a la que representan, ni de las entidades del sector administrativo al que pertenece ésta, con personas naturales o jurídicas que hubieran realizado alguna contribución a su campaña, ni gestionar negocios que las favorezcan ante entidades públicas de todo tipo.

En el caso de elegidos a corporaciones públicas éstos deberán declararse impedidos en la aprobación de normas que puedan beneficiar a contribuyentes de sus campañas, en condiciones evidentemente privilegiadas frente a las de

otras personas jurídicas que ofrecen los mismos bienes o servicios, o frente a las de la ciudadanía en general.

Artículo 26. *Sanciones.* Los partidos y movimientos políticos, las coaliciones y grupos significativos de ciudadanos que infrinjan lo dispuesto en esta ley, estarán sujetos a las siguientes sanciones según la gravedad que de la falta aprecie el Consejo Nacional Electoral:

- a) Multa de 100 a 5.000 salarios mínimos legales mensuales;
- b) Pérdida del derecho a la reposición de gastos;
- c) Suspensión de la personería jurídica por espacio de uno (1) a treinta y seis (36) meses;
- d) Cancelación definitiva de la personería jurídica.

Parágrafo 1°. Toda persona natural o jurídica que contravenga el régimen de financiación de campañas electorales, por sí o por interpuesta persona, será sancionada con una multa entre 50 y 1000 salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo 2°. Las investigaciones y el proceso pertinente se iniciarán de oficio o a petición de cualquier ciudadano, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la reposición de gastos.

Artículo 27. *Demanda contenciosa.* Cualquier persona, dentro del período para el que fue elegido el servidor público y vencido el término de que trata el artículo anterior, podrá demandar ante la autoridad jurisdiccional competente la nulidad de la credencial por violación de los artículos 3°, 4°, 5°, 7°, 10 y 16 de la presente ley.

Artículo 28. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a la consideración de los honorables Senadores por:

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

(Siguen firmas ilegibles).

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La financiación de las campañas políticas es un asunto central en la organización del sistema democrático de cualquier país, pues determina en gran medida la transparencia del proceso electoral, la libertad de iniciativa, el equilibrio de oportunidades en la participación democrática, la neutralidad del Estado en el proceso electoral y la independencia de los elegidos en sus actuaciones y decisiones.

En Colombia, el tema ha sido particularmente álgido en los últimos tiempos ante las evidentes debilidades del esquema normativo e institucional que incluso han puesto en tela de juicio la legitimidad misma de las instituciones democráticas.

El proyecto de ley que presento a consideración del Congreso de la República, es una propuesta lo suficientemente madura que retoma pasadas experiencias en relación con esta materia, que van desde los proyectos de ley que en 1995 presentaron el Consejo Nacional Electoral y el Gobierno Nacional, así como proyectos de ley que en varias ocasiones sucesivas presenté, incluyendo los temas y opiniones que en su oportunidad expusieron respetados senadores y representantes.

Nótese además que la vigencia de este tema es plena, pues ante la proximidad de los comicios del año 2000, es urgente la estructuración de un sistema de financiación de campañas electorales que contribuya a cimentar la gran reforma política que Colombia entera se encuentra reclamando.

II. TRAMITE DE LEY ESTATUTARIA

La Constitución Política se refiere a la financiación de campañas electorales en su artículo 109 que dice:

“El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.

La ley podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. Los partidos,

movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos”.

A su vez, el literal c) del artículo 152 de la Constitución Política establece que la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos y las funciones electorales son temas que deben ser regulados mediante una ley estatutaria.

La Corte Constitucional en sentencia C-145 de 1994 al pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de la Ley 84 de 1993, y en especial sobre la financiación estatal de las campañas electorales, dijo: “... *De un lado, considera la Corte que se trata de un elemento central, esencial de la regulación de las funciones electorales, por lo cual es materia de reserva de ley estatutaria*”. Apreciación que confirmó al señalar expresamente que “... *en esas condiciones, mal podría el legislador ocuparse de regular la misma materia mediante ley ordinaria, como lo hizo en el presente asunto, pues ello equivaldría a desnaturalizar la esencia misma de los contenidos normativos que por decisión del Constituyente, en razón a su trascendencia, ameritan de un procedimiento de especialísimo orden y calificación para la formación de la voluntad legislativa, lo que lleva a esta corporación a estimar que el precepto acusado efectivamente viola el artículo 152 literal c), en concordancia con el 153 de la Carta Política. Así habrá de declararse...*”.

En este sentido, para aprobación del presente proyecto de ley se exigirá el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso dentro de una sola legislatura. Además, su trámite comprenderá la revisión previa de exequibilidad por la Corte Constitucional.

III. ANTECEDENTES

Revisando la más reciente historia política colombiana encontramos que el tema de la financiación de las campañas electorales ha generado encendidos debates tales como los promovidos por el caudillo popular Jorge Eliécer Gaitán, y los dirigentes conservadores y liberales Laureano Gómez y Alfonso López Michelsen.

En efecto, al aceptar su postulación como candidato presidencial en 1945, el citado caudillo liberal manifestó públicamente: “... una propaganda aviesa ha reemplazado el convencimiento y convertido en capitanes de revolución a satisfechos gozadores de la cosa pública y en agentes reaccionarios a los hombres de avanzada... La obra y la realización son sustituidas por el fatigante método de las promesas. La mayoría ciudadana está ausente del deber de intervenir en las elecciones, mientras en algunos lugares la política intenta la corrupción por medio de la compra del voto, y en otras establecen el imperio de los mismos vicios del fraude de ayer y de anteayer”.

Por su parte, el dirigente Laureano Gómez en su propuesta de reforma a la Asamblea Nacional Constituyente de 1953 presentó un artículo que exigía a los partidos demostrar el origen de sus recursos. Igual consideración contempló el ex presidente López Michelsen que frente a los proyectos de reforma constitucional de 1996, explicó la obligación de imponer a los partidos políticos ciertas reglas relativas a la moralidad en especial con lo concerniente a la independencia de los dirigentes políticos frente a determinadas fuerzas económicas.

El primer proyecto de ley relativo a la financiación estatal de las campañas electorales data del año de 1977 cuando el senador Enrique Pardo Parra presentó una iniciativa titulada “sobre el régimen legal de los partidos”. Posteriormente en los años de 1978 (Proyecto de ley número 76), 1981 (Proyectos de ley números 36 y 49), 1983 y 1984, tanto congresistas como miembros del gobierno nacional plantearon la consideración legislativa del funcionamiento y subvención a los partidos políticos.

En 1984 una iniciativa legislativa se convirtió en ley de la República excluyendo la intención original que motivó al gobierno nacional de regular la financiación parcial de las campañas electorales por parte del Estado (Ley 58 de 1985).

Posteriormente, y con anterioridad a la regulación constitucional de las campañas electorales, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 al revocar el mandato del Congreso de la República, convocó a elecciones de Senado, Cámara y gobernadores para lo cual ordenó la financiación de las campañas políticas de los aspirantes y de los partidos y movimientos políticos, con sumas que iban desde 1/160 hasta 1/500 del salario mínimo legal mensual por cada voto válido depositado en favor de los candidatos.

En esa oportunidad los gastos se reconocieron directamente por parte del gobierno nacional según se puede comprobar con el Decreto número 2192 de 1991.

En 1992 la Ley 2ª del 21 de febrero por la cual se dictaron unas disposiciones relacionadas con las elecciones del 8 de marzo de ese año (alcaldía, concejos, asambleas, ediles) reguló el tema de la financiación de las campañas electorales por parte del gobierno nacional. El Decreto 363 de 1992 reglamentó la materia.

Más tarde la Ley 84 de 1993 incluyó en su artículo 18 el tema de la financiación de las campañas electorales. Norma que después fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C-145 de 1994.

Ya recientemente el Congreso de la República expidió las Leyes 130 y 163 de 1994 con el objeto de regular —en forma temporal la Ley 163— el tema al que hace referencia este proyecto.

La Ley 130 de 1994, *por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones*, trata sobre el tema de la financiación de campañas electorales en los siguientes apartes:

- Título IV “De la financiación estatal y privada” (artículos 12, 13, 14, 15, 16 y 17).
- Título V “Publicidad y rendición de cuentas” (artículos 18, 19, 20, 21).
- Título VIII “De la vigilancia, control y administración”.
- Y en algunos artículos como el 26 (propaganda electoral contratada), 28 (uso de servicio de la radio privada y de los periódicos), 31 (franquicia postal) y 49 (auditoría interna y externa).

Sin embargo, la insuficiencia de estas normas para hacer frente a diversas situaciones anómalas que se habían presentado en el país en las elecciones de 1994, llevó a que tanto el Gobierno Nacional como el Consejo Nacional Electoral presentaran en la legislatura de 1995 sendos proyectos de ley tendientes a su modificación.

Inicialmente, el Consejo Nacional Electoral, presentó el Proyecto de ley número 47 de 1995, cuyas bases se resumían de la siguiente forma:

- No a la financiación estatal completa.
- Sí a la financiación mixta, que comprende el apoyo del Estado (por medio de la reposición proporcional al número de votos alcanzados).

La prohibición de contribuciones de personas jurídicas justificada por el propósito de liberar al candidato de la eventual influencia de los grandes grupos económicos y de buscar mayor equidad en la competencia política.

- El límite a las contribuciones de las personas naturales, tanto en su monto global como individual.
- La propaganda política exclusivamente a cargo del Estado, y que beneficia a los partidos y movimientos con personería jurídica.
- Definición de un término de duración para las campañas electorales que sería de sesenta días.
- Prohibición de aportes en especie.
- Mecanismos de control como el registro de aportantes, la existencia de un mandatario financiero de la campaña, la existencia de una cuenta corriente única.
- Fortalecimiento del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales.
- Sanciones como la pérdida de credencial ante el Consejo Nacional Electoral y ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- Penalización para la Financiación Ilícita, como delito autónomo.

Por su parte, el gobierno nacional a través del ministro del Interior, presentó el Proyecto de ley número 118 de 1995 Senado, *por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales*, el cual contenía normas frente a los siguientes asuntos:

- Financiación exclusiva del Estado para elecciones presidenciales y mixta para las demás elecciones.
- La financiación privada sólo se podrá hacer en dinero y sólo será permitida para las personas naturales.
- El Estado financiará el acceso gratuito a los medios de comunicación del Estado.

- El límite de duración de las campañas sería de tres meses.
- El Consejo Nacional Electoral establecerá los toques a los gastos de las campañas y a las donaciones de las personas naturales.
- Habrá límites a los avales que podrán otorgar los movimientos y partidos con personería jurídica.

En relación con estos dos proyectos de ley se presentó ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Senado. Sin embargo, ante el acelerado desarrollo del “Proceso 8.000”, los miembros de esta célula legislativa estuvieron de acuerdo en que resultaba altamente riesgoso que el Legislador asumiera el estudio de un proyecto de ley que podía tener implicaciones frente a las acciones que entonces ejecutaban otros órganos del poder público —rama judicial y organización electoral—. Era muy difícil, dado el clima judicial y político, conservar en los debates la objetividad debida en el análisis de esos proyectos. Fue así como la crisis política, las investigaciones frente a posibles financiaciones irregulares de las campañas y la situación de algunos miembros del Congreso, constituyeron factores permanentes de perturbación en su análisis. En consecuencia, al discutir cada uno de los temas de esta ley se caía en la evaluación de implicaciones frente a la coyuntura política, dejando de lado el ideal de la ley de establecer normas de largo plazo, permanentes, y que se refirieran a situaciones generales.

Por estas razones, se aplazó el debate hasta cuando existiera mayor claridad frente al rumbo de los acontecimientos y el curso de las investigaciones, lo que una vez alcanzado no fue suficiente para que el Congreso en su atiborrada actividad electoral y proselitista del segundo y primer semestre de 1997 y 1998, respectivamente, asumiera con profundidad y continuidad el estudio de este tema.

Posteriormente, en la legislatura 98-99 el proyecto fue nuevamente presentado, pero su trámite se vio aplazado ante el estudio del proyecto de reforma política. Este último incorporaba varias de las normas sobre financiación y planteaba definiciones generales sobre el tema, por lo que era lógico aplazar el estudio del proyecto de ley mientras se definían los posibles cambios constitucionales. Sin embargo, ante el archivo de la reforma política producido al finalizar la legislatura se perdió la oportunidad de aprobar las normas constitucionales y la ley sobre financiación, y es por esto que hoy nos encontramos sometiendo nuevamente a consideración del Congreso el estudio de este proyecto de trascendental importancia para nuestra democracia.

IV. ANALISIS COMPARADO DE LA FINANCIACION DE CAMPAÑAS

El origen de los recursos utilizados en las campañas ha sido tema de frecuente discusión en Colombia y en distintos países, y es claro que no puede encontrarse un sistema perfecto, que fuera aplicable a todos los contextos. La financiación total por parte del Estado o la que proviene de recursos del sector privado, o la combinación de estas alternativas se aplica en las distintas democracias y ninguna ha permitido la total transparencia deseada. Sin embargo, las experiencias de otros países deben tenerse en cuenta, así como resulta necesario examinar los problemas que se han presentado en nuestro medio, para proponer el sistema de financiación que en el momento que vivimos y en nuestro contexto social, político, económico y cultural, resulta más adecuado.

Vale la pena hacer una rápida revisión de lo que sucede en otras democracias del mundo para verificar que no existe una fórmula universal que permita evitar la generación de problemas en las elecciones como producto de las irregularidades en materia de financiación.

En 1996 los candidatos y partidos en las elecciones para la Presidencia y Congreso gastaron en Estados Unidos al menos 660 millones de dólares. Costos excepcionales que sólo se comparan con los del Japón. Si bien estas sumas son pequeñas comparadas con los gastos publicitarios de las compañías más grandes de ese país, los norteamericanos están sin duda cada vez más insatisfechos con los costos de las campañas y sienten que el sistema está fuera de control.

La última vez que en ese país se hicieron reformas sobre la materia fue en 1974 en la época del Watergate cuando se establecieron límites en el gasto de las campañas al Congreso y a las donaciones individuales y se reguló el tema de la financiación de la elección presidencial. Sin embargo, en 1976 la Corte Suprema estadounidense eliminó los límites al gasto total

de las campañas aduciendo que éstos iban en contra del derecho constitucional de la libre expresión y mantuvo los límites a las donaciones individuales.

A partir de las elecciones de 1988 las campañas han buscado la forma de recoger dineros de fuentes que no tuvieran tales límites, como los “dineros blandos” (contribuciones de grupos de base que podían ser dadas sin límite a los partidos), o las contribuciones del dinero “independiente” de compañías privadas –que por no referirse directamente a la elección o derrota de candidatos individuales también carece de restricciones–, hasta llegar al ingreso de dinero foráneo, prohibido por la ley, que es investigado en la campaña demócrata norteamericana de 1996.

La mayoría de los países establecen límites al papel que juega el dinero en las elecciones, pero a pesar de ello muchos escándalos políticos tienen conexión con ese tema. Basta mencionar por ejemplo el escándalo de 1993 que rodeó a la caída de los demócratas liberales en Japón, la caída de la elite política italiana en 1992-94 y las numerosas propuestas que se presentan en Estados Unidos frecuentemente buscando purificar la financiación electoral.

En las campañas electorales, las fuentes de financiación varían de país a país. En Estados Unidos los partidos juegan un papel relativamente pequeño en la financiación de las campañas políticas y allí, tal como sucede en Japón, los candidatos deben salir a conseguir los recursos de las campañas. En los países europeos, los partidos políticos se encargan de gran parte de los gastos de campaña y estos son a su vez subsidiados muchas veces con recursos públicos obtenidos de impuestos.

Donde existe financiación estatal, es común encontrar disparidades financieras entre los partidos. En Japón, Alemania, Francia, España y Bélgica, los partidos reciben dinero público en proporción a las curules que ocupan en el cuerpo legislativo o a los votos que han recibido. En Canadá los partidos y candidatos reciben parte de su gasto de campaña. Sin embargo la financiación estatal no es garantía de pureza democrática. España, Japón y Bélgica han tenido escándalos de financiación de campañas. Italia es otro ejemplo claro. Son cada vez mayores las opiniones en el sentido de que la generosa financiación estatal a los partidos políticos italianos contribuyó a la indiscriminada corrupción que afectó a la vida política desde los setenta. En 1993, después del colapso de la clase política tradicional, los italianos votaron masivamente en un referéndum para acabar la financiación estatal. A finales del año pasado, sin embargo, los políticos de las distintas vertientes acordaron restaurar tal financiación.

Frente a las donaciones del sector privado, algunos países establecen límites. En España existen límites a las donaciones privadas. En Alemania, Canadá y Gran Bretaña no existen límites para las donaciones privadas, aunque en este último país sí existen límites para el gasto total de las campañas. En Japón, se promueven las donaciones provenientes de ciudadanos, pero no se permiten las de las empresas.

En general en todos los países europeos la financiación pública coexiste con la privada, que no se encuentra sometida a limitaciones, salvo en España y Francia. Sólo en Gran Bretaña, Irlanda y Luxemburgo no hay aportes estatales. Los aportes estatales van desde ayudas modestas como en Holanda, hasta muy importantes como los países del norte de Europa y España.

A nivel latinoamericano ha prevalecido la financiación mixta. Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela cuentan con sistemas de financiamiento mixto. En República Dominicana prevalece el financiamiento privado al no existir garantía de financiamiento público. En donde hay financiamiento mixto, el aporte del Estado generalmente es una combinación de aportes directos con apoyos indirectos –por la vía de exenciones tributarias, espacios en medios, etc.–. En 9 países de los mencionados el apoyo del Estado es sólo electoral y en otros 9 es electoral y para el funcionamiento permanente de las agrupaciones políticas. Del grupo de países latinoamericanos mencionados, existen límites a los gastos de campañas en Brasil, Colombia, Costa Rica, España, México, Uruguay y Venezuela. En los doce países restantes no existen estos límites.

En relación con el financiamiento de origen privado, en 4 países no existen previsiones o restricciones al respecto: Chile, El Salvador,

Guatemala y Panamá. En los demás países existen diversos tipos de prohibiciones como las siguientes:

- Contribuciones anónimas, salvo las colectas populares: Argentina, México, Perú y Honduras.
- Contribuciones de asociaciones sindicales, patronales o de clase: Argentina, Uruguay y Brasil.
- Aportes de empresas públicas: España, Perú, Paraguay y México.
- Contribuciones de empresas concesionarias de servicios u obras públicas: Argentina, Uruguay, Paraguay, Perú y Brasil.
- Contribuciones de empresas que exploten juegos de azar: Argentina, Paraguay, Perú y Honduras.
- Contribuciones de entidades y personas extranjeras: Costa Rica, Argentina, Perú, Paraguay, México, Uruguay, Nicaragua, Honduras, Ecuador, Chile, y Brasil.
- Contribuciones de personas que se encuentren en situación de subordinación administrativa: Argentina, Perú y Paraguay.
- Aportes que tengan origen ilícito: Bolivia y Perú.
- Contribuciones de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado o que presten servicios a la administración: Ecuador, Honduras y España.
- Uruguay prohíbe aportes de empresas comerciales, industriales y financieras.
- Brasil prohíbe las contribuciones de sociedades mixtas y de fundaciones.
- Y en México se prohíben contribuciones de iglesias y ministros de culto y tampoco se permite solicitar créditos a la banca para financiar a los partidos.

Así pues, cada país busca encontrar permanentemente fórmulas para evitar las distorsiones, y cada momento histórico plantea nuevos retos. De un lado, existen quienes encuentran la forma de superar los controles y normas de ley para adquirir ventajas sobre los demás y, de otro lado, con la evolución de las sociedades humanas, también cambian los valores y la noción de lo que se debe permitir y evitar en aras de lograr mayor transparencia en los procesos electorales.

V. UNA FINANCIACION MIXTA PARA COLOMBIA

El presente proyecto de ley parte de aceptar que en nuestro país es necesario seguir trabajando con el esquema de financiación mixta de las campañas, esto es financiación parcial del Estado y financiación con recursos propios del candidato, de los partidos y de particulares, pero complementándolo con normas estrictas de control y sanción que eviten la corrupción y las distorsiones en el equilibrio del sistema electoral.

Sobre este tema ha existido un amplio debate. De un lado se encuentran quienes defienden la financiación total por parte del Estado. Algunas de las razones que justificarían esa medida radican en que la financiación estatal garantizaría mayor independencia respecto a la influencia de los grupos económicos, disminuiría la destinación indebida de los bienes públicos para campañas electorales, frenaría el ingreso de dineros provenientes de actividades ilícitas y ampliaría el escenario para nuevos partidos y minorías en igualdad de oportunidades. Sin embargo, frente a algunas de estas situaciones que se pretenden superar, la financiación estatal de campañas puede acarrear más costos que beneficios y no es por ello la solución más adecuada.

Si bien la financiación estatal de campañas puede ser un objetivo a largo plazo, es claro que en los momentos actuales, el costo fiscal que ello implicaría para la sociedad es demasiado alto. No se puede proponer esta financiación sin estimar los altos costos que pueden tener las campañas de cientos de listas de aspirantes avalados por un número cada vez mayor de partidos y movimientos políticos, además de los que participan en forma independiente o en representación de grupos significativos de ciudadanos.

En este escenario es claro que el Estado tendría que definir algún sistema que le permitiera atender demandas equitativas de recursos por parte de todos los aspirantes, pues en otras condiciones existiría un desequilibrio injustificado de oportunidades.

En este sentido es bueno preguntarse ¿cómo podría darse una financiación total del Estado?

¿Cómo asegurar el funcionamiento eficaz de un sistema de anticipos para gastos de campaña? –que tendrían que existir pues si el único

financiador va a ser el Estado, la reposición posterior no serviría, ya que los gastos hay que hacerlos y pagarlos durante la campaña—. Sin embargo, aquí vienen los interrogantes: ¿Cómo manejar el caos financiero en el control, administración y manejo de dineros públicos por parte de todas las campañas electorales?

¿Cuándo se solicitan los anticipos?

¿Cuánto tiempo transcurre para su desembolso?

¿Qué requisitos debe exigir el Estado y qué control hará sobre su real y efectiva ejecución?

¿Cómo garantizar que el Estado actúe equitativamente en la distribución y entrega de los recursos?

Si los anticipos se calculan sobre los topes lo más probable es que todos los candidatos van a solicitar su desembolso calculando un gasto total del tope permitido y sin atender al criterio de su verdadera necesidad que varía según la estrategia de cada campaña, y entonces ¿cuánto le cuesta esto al Estado?

Cuando existen evidentes prioridades para el gasto público, y el déficit fiscal ha llegado a niveles críticos que atentan no sólo contra la estabilidad económica sino contra el bienestar de todos los ciudadanos, sería inconsecuente sugerir una medida que obligara al Estado a incurrir en costos de cientos de miles de millones de pesos para financiar campañas a todo cargo de elección popular.

Es necesario tener en cuenta consideraciones adicionales como la corrupción que puede generarse al convertirse el Estado en el único benefactor de organizaciones políticas que pueden terminar reviviendo los antiguos auxilios utilizados en el proselitismo político. Del mismo modo, el control permanente del Estado sobre la inversión de los recursos públicos terminaría convirtiéndose en una excesiva intervención de éste en las estrategias de campaña y en la competencia democrática que debe por naturaleza gozar de la mayor libertad y autonomía posibles. Por otra parte, una medida como ésta motivaría la explosión de listas y candidatos que así no resultaren elegidos, representarían recursos adicionales para los grupos y movimientos políticos que los avalen.

En un estudio sobre el tema, y en particular sobre el caso español en el que se fortaleció sustancialmente el apoyo estatal a las campañas, la investigadora Pilar del Castillo hacía ver que *“La financiación estatal es un sistema fracasado porque*

- *No evita el tráfico de influencias y en cambio aísla a los partidos de la sociedad.*

- *No induce a que los partidos realicen una estricta gestión del gasto ofreciéndoles un pozo de ingresos cuyo fondo pueden libremente determinar ellos mismos.*

- *Perjudica la implantación de las organizaciones locales de los partidos a las que no incentiva para contactar con sus electores y desarrollar actividades encaminadas a obtener su apoyo, en este caso el económico.*

- *Refuerza el poder de la burocracia central de los partidos, única destinataria y gestora de los fondos públicos”.*

En fin, si bien en un futuro podría avanzarse hacia ese punto de financiación completa del Estado para las campañas, esta decisión debe tomar en cuenta consideraciones como: el momento histórico que se vive, del que dependen necesariamente las prioridades que debe tener el gasto público; el éxito o fracaso que esa decisión ha tenido en otras democracias del mundo; y, lo más importante, la posibilidad de que una decisión como esa sea producto de un pronunciamiento de la sociedad civil, que es la que finalmente va a terminar pagando con sus impuestos esa reforma. En consecuencia, y recogiendo en buena parte la propuesta del Consejo Nacional Electoral, y algunos de los temas incluidos en la reforma política archivada en la legislatura pasada, en el presente proyecto se propone mantener la financiación parcial de las campañas por parte del Estado por la vía de la retribución proporcional a la votación obtenida en la elección. Se retoma también la innovadora propuesta de una financiación por parte del Estado de parte de la publicidad política en medios de comunicación.

Por parte del sector privado, se permitirían los ingresos de contribuciones de los propios candidatos, de las personas naturales colombianas, de los partidos, movimientos o grupos políticos con personería jurídica y de las personas jurídicas nacionales; así mismo, los créditos obtenidos en

entidades financieras y las actividades promocionales de las respectivas campañas.

Han existido propuestas para eliminar completamente los aportes de personas jurídicas nacionales, prohibición motivada en dos argumentos esenciales: el uso de algunas de estas personas jurídicas para la canalización de recursos provenientes de actividades delictivas (las empresas “fachada” de organizaciones criminales) y la excesiva influencia que pueden ejercer los grupos económicos.

Frente a estos problemas hay que anotar que la simple prohibición sería una solución errada. Sobre las empresas fachada, es claro que la financiación con dineros ilícitos también podría darse por medio de personas naturales (testaferros) o en efectivo, y la solución, en lugar de la prohibición total, debe estar en el establecimiento de controles más eficaces sobre esa financiación y ante todo en la definición de responsabilidades claras para los candidatos y directivos de las campañas.

Ante la influencia de grupos económicos, la solución puede estar en establecer de una vez por todas unos topes a las contribuciones individuales de particulares tal como lo insinúa la Constitución Nacional. En consecuencia, en el presente proyecto se propone que para el caso de elecciones nacionales ese tope sea del 5% del total de gastos autorizados en la campaña, y en elecciones regionales y locales se permitiría hasta el 15%. Así mismo, puede ser útil establecer una serie de inhabilidades y restricciones a los elegidos, para prohibirles intervenir en la contratación de personas jurídicas o naturales que hubieran realizado contribuciones a sus campañas y, en el caso de corporaciones públicas, definir muy bien los conflictos de interés en que puede incurrir el elegido en decisiones que puedan beneficiar directa y principalmente a algún contribuyente de su campaña.

En resumen, en nuestro medio es necesario permitir la existencia de una pluralidad de fuentes de financiación, incluido al mismo Estado, pero sin asignar a éste una financiación total que resulta excesivamente costosa.

Para concluir es bueno tener en cuenta que en Colombia prohibir los aportes de personas jurídicas a las campañas en forma directa, terminaría siendo discriminatorio para las nuevas fuerzas políticas —grupos representativos de ciudadanos—, que quedan en desventaja ante los candidatos de partidos tradicionales, quienes además de recibir financiación estatal, reciben financiación de los partidos políticos, los que a su vez reciben contribuciones de empresas y particulares.

VI. LOS PRINCIPALES TEMAS

En el proyecto se incluyen distintos artículos que pueden agruparse alrededor de los siguientes ejes temáticos o fundamentos:

a) Campaña electoral

Se establece un término de duración para las campañas electorales que comprende los 60 días anteriores a la fecha de elección respectiva.

b) Fuentes de financiación

Se definen como fuentes de financiación de las campañas electorales: los aportes estatales en forma directa y por reposición de lo efectivamente gastado; las contribuciones personales que a cualquier título realicen los propios candidatos, las personas naturales colombianas, los partidos, movimientos o grupos políticos con personería jurídica y las personas jurídicas nacionales de carácter privado que permite la ley; los créditos obtenidos en entidades financieras con destino a la campaña; y los ingresos generados en las actividades promocionales de las respectivas campañas.

c) Topes de las campañas

Sería importante que el mismo Congreso, integrado por quienes conocen la realidad de costos de una campaña, pudiera llegar a acuerdos para definir desde la ley los topes de las mismas. La delegación de esta definición a las autoridades electorales no ha producido buenos resultados, pues hemos tenido elecciones en las que, o los topes son demasiado restringidos, o las resoluciones se expiden en forma incorrecta, dejando sin definición de costos máximos a las elecciones, como sucedió en la campaña presidencial del 94. Además, si la Constitución Política contempla la posibilidad de que la ley establezca topes a los gastos de las campañas electorales, es necesario entonces hacer el esfuerzo de lograr un acuerdo en la misma ley sobre este tema.

El simple hecho de que hoy en día los topes se violen no quiere decir que el Congreso deba renunciar a legislar sobre ellos, pues el problema estaría en las medidas de control que se usan para que se cumplan. Acabar con ellos sería dejar la puerta abierta al derroche y al desequilibrio que produce que quienes pueden gastar mucho dinero en una campaña avasallen a los más débiles. El tope pone un freno al monto máximo, lo cual acorta la brecha entre los participantes, establece una regla de juego clara para todos y evita la desigualdad extrema.

Por eso, se presentan en este proyecto unos valores que pueden ser el punto de partida para la discusión. Se proponen límites para los gastos de elecciones presidenciales (primera y segunda vuelta), de Congreso, departamentales y municipales. Para estas últimas, se proponen en el presente proyecto unos topes que varían según el número de inscritos en el censo electoral del respectivo departamento o municipio, criterio empleado por el Consejo Nacional Electoral en los límites que definió para las elecciones de octubre de 1997. Es acertado utilizar este criterio diferencial de topes, pues establecer límites iguales para todos, sobre la base de gastos que pueden tener los departamentos o las ciudades más poblados, sería en la práctica dejar sin topes a los más pequeños, generando allí de nuevo las desventajas injustificadas de quienes tengan más recursos frente a quienes carezcan de ellos.

d) *Contribuciones prohibidas a las campañas*

Se prohíbe expresamente el ingreso de recursos provenientes de cualquier Estado o persona jurídica o natural extranjeros, los de personas naturales contra las que se hubiera dictado resolución acusatoria, los que se deriven de una u otra forma de actividades delictivas y los de personas que aparecieran vinculadas en un proceso de extinción de dominio.

Estas prohibiciones son sanas y lógicas por dos razones: las de ingresos provenientes del exterior, porque no puede un candidato electo verse involucrado en problemas de conflicto de interés que pongan en riesgo la defensa de los intereses nacionales frente a los de otras naciones o empresas extranjeras; y, en segundo lugar, porque no pueden permitirse los ingresos de dineros provenientes de actividades delictivas, frente a los cuales los candidatos y los directivos de campaña deberán guardar la mayor cautela y atención. No se puede seguir tolerando que una campaña financiada ilícitamente pueda producir los mismos efectos prácticos que una en la que se han cumplido todas las reglas de juego. Así los candidatos no tuvieran responsabilidad penal alguna, no tendrían derecho a permanecer en el cargo para el que han sido elegidos, pues se estaría creando una clara condición de desigualdad en la participación democrática colombiana.

Se prohíben las contribuciones de personas jurídicas de carácter público o de carácter mixto. También se propone prohibir las contribuciones de entidades sin ánimo de lucro, y se prohíben expresamente las contribuciones anónimas y en efectivo, salvo que se trate de colectas populares organizadas por la campaña. Finalmente, se propone prohibir las contribuciones de asociaciones sindicales, profesionales, gremiales y religiosas, disposición que es sana para evitar eventuales influencias excesivas y desequilibradas de ciertos grupos de interés de la sociedad; como se ha visto, esta prohibición existe en diversos países de América Latina.

e) *Límites a contribuciones de personas naturales y jurídicas*

De acuerdo con lo dicho en la letra b), se propone un límite para las contribuciones de personas naturales y jurídicas, para evitar que una campaña pueda ser financiada por un solo contribuyente, que podría ejercer posteriormente amplia influencia sobre el elegido.

En este sentido, se establece que estas contribuciones no podrán exceder del 5% de la suma límite autorizada para los gastos totales de la campaña cuando se trate de elección por circunscripción nacional, y del 15% cuando se trate de otras circunscripciones. Esta diferencia se justifica en el sentido de que en circunscripciones pequeñas, es más difícil conseguir contribuyentes de recursos para una campaña, además de que los montos que allí se manejan no son cuantiosos, luego puede la ley ser más flexible para estos casos.

Dado que es usual hoy en día que los grandes grupos económicos realicen aportes a las campañas a través de varias empresas, y que finalmente esta práctica permitiría en algunos casos pasar por encima del tope arriba definido, se establece que ese límite también se aplicará a las contribuciones acumuladas de aquellas empresas que pertenecen a un mismo grupo económico, en forma conjunta y no individual.

f) *Financiación parcial por parte del Estado*

1. **La reposición por parte del Estado**

Como se ha dicho, la principal forma en la que el Estado contribuirá a la financiación de las campañas será a través de la reposición que se hará a los partidos y movimientos con personería jurídica y a los candidatos independientes o movimientos sin personería jurídica, de acuerdo con los montos y reglas establecidos en la Ley 130 de 1994.

Sin embargo, el presente proyecto incluye reformas frente a lo que existe actualmente:

En la legislación vigente se establece que la reposición no se hará cuando el aspirante hubiere obtenido menos de la tercera parte de los votos depositados por la lista que haya alcanzado curul con el menor residuo. La propuesta del presente proyecto de ley es la de que para que exista reposición se debe obtener al menos el 60% de los votos depositados por la lista o el candidato que hubiera alcanzado curul con el menor residuo; para el caso de elecciones unipersonales la reposición se hará sólo si se obtiene al menos el 5% del total de los votos válidos depositados.

Además se dispone que la reposición se perderá si se sobrepasa el monto de los gastos permitidos, cuando no se presenten oportunamente y en la forma prevista en la ley las cuentas de la campaña, cuando no haya existido un sistema de auditoría interna en la campaña, o cuando se hayan recibido contribuciones en contravención de lo dispuesto en la ley.

Finalmente, se establece un mecanismo claro de distribución de la retribución para el caso de las coaliciones, ya sea que éstas se hagan entre grupos o partidos con personería jurídica o con grupos de ciudadanos que cumplan los requisitos del caso y que no tengan personería.

Sobre estas situaciones la legislación actual no ha sido lo suficientemente clara y es necesario hacer estas precisiones.

2. **Límite al valor de la reposición**

Para hacer claridad sobre el monto total de la reposición que hoy se entrega a partir del simple cálculo matemático de retribución por el número de votos, es importante incluir unos criterios adicionales, que contribuyan a darle mayor sentido a la naturaleza y objetivo de esta reposición.

En primer lugar, no tiene ninguna justificación lógica que la reposición pueda ser superior al monto efectivamente gastado en la campaña, pues no se trata aquí de enriquecer sin justa causa al candidato ni al partido o grupo político, que para el desarrollo de su actividad normal pueden tener otro tipo de apoyo por parte del Estado. Si la reposición existe para contribuir a financiar lo efectivamente gastado en la campaña, su monto no puede superar lo que ha sido declarado como suma de egresos de la campaña, así la votación fuera tan alta como para permitirlo.

De otro lado, si se atiende a las fuentes de financiación, tampoco tiene sentido que la reposición pueda aplicarse frente a los ingresos de la campaña que han sido producto de contribuciones voluntarias de terceras personas, que quisieron participar con sus aportes en esa financiación. En este sentido, el aporte del Estado debe servir para pagar deudas o cuentas pendientes, créditos financieros, los recursos invertidos por el propio partido o movimiento político o para reponer lo pagado por el propio candidato, pero no puede aceptarse que si la campaña ha terminado, y sus gastos han sido efectivamente pagados con las contribuciones de terceros, el Estado reponga al candidato o al partido un dinero que no va a ser devuelto a los contribuyentes que participaron voluntariamente sin condicionarlo a su devolución.

Sobre estos temas, que son recogidos en este proyecto de ley, es bueno mencionar algunos apartes de conceptos y resoluciones del Consejo Nacional Electoral de 1995:

“En ningún caso la suma de dinero reconocida por concepto de reposición parcial de gastos podrá superar el monto de los gastos efectuados durante la campaña por los respectivos candidatos”.

Resolución número 06 de enero 25 de 1995

“No deducir del monto de la reposición parcial de los gastos de campaña el valor de las contribuciones recibidas para ese mismo fin es incurrir en enriquecimiento sin causa”.

...

“La ley 130 de 1994 en precisa concordancia conceptual y gramatical con la Constitución Política habla acertadamente de contribuciones. Sólo en su artículo 16 se refiere impropriadamente a donaciones.

Impropia y comúnmente se habla de donaciones recibidas por los partidos y candidatos para la financiación de las campañas; en estricto

derecho no es así. La donación es un contrato definido, caracterizado y regulado en el Título XIII del Libro III del Código Civil. La donación implica un enriquecimiento para el donatario por cuanto el bien donado ingresa a su patrimonio”.

La contribución, según definición de la Real Academia Española incluida en este concepto, “*es una cooperación hacia el logro de un fin. En el caso de las campañas políticas, es una participación en los gastos de la actividad electoral. ...No cabe aplicar a las contribuciones en dinero o en especie, la reposición de gastos en favor de los candidatos, de los partidos o de los movimientos. No hay para ello fundamentos ni éticos ni jurídicos. Hacerlo sería incurrir en un enriquecimiento sin causa en perjuicio del Estado*”.

Las autoridades judiciales y administrativas deben velar por que una errónea aplicación de la ley no sea causa de enriquecimiento indebido, más aún cuando en materia electoral ese enriquecimiento conduce a acentuar la desigualdad en favor de los candidatos, partidos y movimientos que tienen acceso a los favores de los poderes económicos”.

“...Con lo anterior colaboraría el Consejo Nacional Electoral si rectifica el criterio errado con que viene reconociendo la reposición. Para ser así debe excluir de ella las contribuciones que se efectúen para cubrir los gastos de campaña eliminando al mismo tiempo la posibilidad segura y cierta de enriquecimiento sin causa en perjuicio del Estado y en favor de quienes tienen acceso a los centros de poder económico...”.

Concepto incluido en el Acta número 6 del 15 de febrero de 1995 del Consejo Nacional Electoral.

3. Publicidad política en radio, televisión y prensa

Se ha propuesto que el Estado financie publicidad política en radio, televisión y prensa. Esta reforma es importante en la medida en que se va a poder garantizar un acceso mínimo a la publicidad para grupos minoritarios y candidatos independientes que se han inscrito con el debido cumplimiento de requisitos adicionales existentes para su caso, pero que no tienen fácil acceso a recursos económicos para su publicidad.

En este sentido, la propuesta puede resumirse de la siguiente forma:

El Estado asumirá costos de publicidad política en radio, televisión y prensa para las distintas campañas políticas, en espacios que distribuirá entre los grupos que estén representados en la respectiva corporación, de acuerdo con el número de votos obtenidos para las últimas elecciones. Si se trata de grupos con personerías jurídicas nuevas o de grupos sin personería que se inscriban previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 130 de 1994, el espacio asignado será igual al del grupo que hubiera obtenido menor tiempo de acuerdo con la distribución realizada a partir de la votación obtenida.

El acceso a la televisión nacional o regional y a la radio y prensa nacional, regional y local, se permite y distribuye de acuerdo con la naturaleza de la elección.

Adicionalmente, se establece que el costo de la publicidad política pagada por el Estado deberá ser contabilizado dentro de la campaña, de tal forma que se garantice la igualdad de competencia en cuanto al cumplimiento de los toques de la campaña, y en este sentido, la publicidad será de libre aceptación, pues una campaña que resultara beneficiada con excesiva publicidad puede tomar la decisión de renunciar a parte de ella, para invertir sus recursos (dentro del tope establecido) en otras actividades que resultaran prioritarias para ellas. Igualmente, y dentro del contexto de libre y equilibrada competencia, si una campaña resulta beneficiada con poca publicidad y cuenta con recursos para contratar publicidad extra, podría hacerlo, siempre que no exceda el tope de gastos respectivo.

En síntesis, lo más importante de esta financiación estatal de publicidad es el hecho de garantizar un acceso mínimo a la publicidad para los grupos que eventualmente no pudieran costearla. No puede entenderse de otro modo esta financiación, pues no tendría sentido imponer la financiación exclusiva de publicidad por parte del Estado, caracterizada por una distribución desigual de tiempos y espacios, prohibiendo la iniciativa propia adicional a los participantes, ya que nos llevaría a la situación de desigualdad en la participación. Tendríamos entonces a un Estado interviniendo en las estrategias propias de las campañas, y que como es lógico difieren de unas a otras, pues mientras unas hacen énfasis en la publicidad, otras pueden hacerlo en los actos masivos, en el contacto directo con el electorado, etc.

La igualdad en la competencia se establece a través de los toques y de su cumplimiento, y no a través de la intervención del Estado en la forma en que se gasten los recursos. Aprobar límites restrictivos a la publicidad política, sería como aprobar que el Estado restrinja también los actos masivos públicos, o los correos directos, o las visitas a municipios o las demás estrategias que se emplean en una campaña política. Afectar sólo a la publicidad, perjudica a unos competidores frente a otros, y por eso, la propuesta aquí se centra en la posibilidad de una financiación del Estado que sea de libre aceptación, y que no impida la decisión autónoma de la campaña de contratar publicidad adicional siempre que se esté dentro del tope de gastos establecido.

4. Transporte en el día de elecciones

Dentro del mismo criterio de la financiación de publicidad, se ordena que el Estado asuma el costo del transporte público en el día de elecciones de tal forma que se disminuyen rubros de gastos que son elevados en toda campaña. Sin embargo, del mismo modo que en el punto anterior, no se prohíbe que las organizaciones de campaña contraten transporte público adicional por su cuenta, pues para algunas campañas la estrategia de transporte de ese día es importante, y deberá ser permitida siempre que no se excedan los toques establecidos de campaña;

g) Algunas formas de control

1. Cuenta única nacional

Se recoge la propuesta de obligar a las campañas a abrir una cuenta única nacional con el objeto de recibir y administrar los recursos financieros de la campaña. Además se propone que la Superintendencia Bancaria establezca un régimen especial de control y vigilancia para garantizar la transparencia en los movimientos de dichas cuentas.

2. El término de duración de las campañas

Con el fin de economizar costos para los grupos y movimientos políticos, y para el mismo Estado, y para disminuir la descontrolada profusión de mensajes políticos, que terminan asfixiando y confundiendo a los votantes, se propone establecer un término para las campañas electorales que sería de sesenta (60) días. Sólo durante este tiempo se podrá hacer propaganda electoral, excepto en el caso de la publicidad en televisión de las campañas para elección presidencial en las que seguirá vigente el término actual de un mes —hoy la propaganda en general es permitida desde tres meses antes de la elección, la publicidad política en medios informativos desde sesenta días y la publicidad en televisión para campañas presidenciales desde treinta días antes—.

3. Prohibición a manejo de fondos por entidades paralelas

Buscando evitar el uso de entidades distintas a la organización propia de la campaña, para recaudar recursos financieros y ejecutar gastos que no quedan registrados en la contabilidad de la misma, se prohíbe expresamente que cualquier fundación, corporación o sociedad pueda recibir recursos para campañas electorales, a menos que se trate de la entidad propia de la campaña.

4. Presentación de cuentas y registro de libros

Se establece que la obligación de presentar las cuentas será compartida y solidaria entre el candidato y el gerente de la campaña, dentro de los 30 días siguientes a la terminación de la campaña.

5. Registro de contribuciones

Se establecen algunas obligaciones de registro e informes sobre las contribuciones que realicen personas naturales, jurídicas y el propio candidato a las campañas, dentro de plazos establecidos, así:

Cada quince días habrá un informe general de contribuciones al Registrador del Estado Civil. Y en el caso específico de contribuciones de personas jurídicas, éstas deberán informar dentro de los tres días siguientes a la entrega de la contribución al Consejo Nacional Electoral.

De este modo, se obliga a llevar una información permanente sobre las campañas, evitando que sólo sea en el momento de conocer el informe final cuando se relacionen los contribuyentes y sus montos. Esta situación hoy en día genera gran congestión en el trabajo del Consejo Nacional Electoral, y facilita la eventual modificación de información, buscando aparentar el cumplimiento de la ley. Además, el hecho de que la información de contribuciones de personas jurídicas debe ser realizada por las mismas firmas y no sólo por las campañas, establece una doble información frente a estas donaciones permitiendo mejores medios de control.

6. Comité Financiero de Campaña

Como siempre ha existido en toda campaña electoral de manera informal, se propone aquí que exista un registro y una actividad formal de los comités financieros o personas que en las campañas se encargan de gestionar recursos para la misma. Este Comité deberá existir en toda campaña y deberá ser presidido por el propio candidato. Con esta información, la responsabilidad por el ingreso de dineros y el cumplimiento de la ley frente a las fuentes permitidas de ingresos, será exclusivamente de este comité y del candidato, quien deberá identificar plenamente a estos integrantes ante las autoridades electorales, una vez se surta la inscripción de su candidatura.

7. El gerente de la campaña

Esta figura equivale en términos generales a la propuesta por el Consejo Nacional Electoral bajo el nombre de mandatario financiero. No se trata de que sea el único responsable por el manejo financiero, pues ya hemos visto la experiencia negativa del país en estos casos. Una persona onnipotente con atribuciones absolutas puede permitir fácilmente la corrupción en la campaña. Por eso, el gerente que se propone es una persona ejecutora, que debe cumplir las instrucciones del Comité Financiero, las cuales estarán registradas debidamente en sus actas. Esta persona entonces responderá en el caso en que se demuestre el incumplimiento de las órdenes del Comité Financiero.

8. Sistemas de auditoría externa e interna

El Estado contratará un sistema de auditoría externa a los partidos, movimientos y campañas electorales que reciban aportes del Estado, y todos estos deberán además contar con un sistema de auditoría interna frente a la financiación de sus actividades, el cual deberán acreditar oportunamente so pena de perder las reposiciones del Estado.

9. Declaración juramentada

Se propone establecer la obligación de presentar una declaración de bienes al momento de su inscripción, para los miembros del comité financiero y para el gerente de la campaña.

h) Impedimentos y conflictos de interés de los elegidos

Se establece que los servidores públicos elegidos popularmente no podrán celebrar ni promover la celebración de contratos, directamente, ni a nombre de la entidad a la que representan con personas naturales o jurídicas que hubieran realizado alguna contribución a su campaña, ni gestionar negocios que las favorezcan ante entidades públicas de todo tipo.

En el caso de elegidos a corporaciones públicas también se establece que éstos deberán declararse impedidos en la aprobación de normas que puedan beneficiar a contribuyentes de sus campañas, en condiciones evidentemente privilegiadas frente a las de otras personas jurídicas que ofrecen los mismos bienes o servicios, o frente a las de la ciudadanía en general.

i) Investigaciones y sanciones

Con esta ley, se le asigna al Consejo Nacional Electoral la determinación de la responsabilidad por la violación al régimen de financiación de las campañas electorales, quien en desarrollo de dicha facultad podrá imponer sanciones que van desde las multas hasta la cancelación definitiva de la personería jurídica.

En el evento de que se desconozca el régimen legal relativo a las fuentes de financiación de las campañas, el costo máximo permitido, las prohibiciones establecidas para ciertas y determinadas personas de efectuar contribuciones y al uso de terceras personas para evadir los controles estatales, el proyecto habilita a cualquier persona para que acuda ante las autoridades jurisdiccionales respectivas, con el objeto de solicitar la nulidad de la credencial del candidato elegido.

j) Aavales

Como una forma de frenar el excesivo gasto en campañas, se propone establecer un límite al número de aavales que pueda otorgar un partido o movimiento con personería jurídica, el cual no podría ser superior al 50% del número de cargos por proveer en la respectiva elección. Así por ejemplo, para el caso del Senado no se podría exceder de 50 listas, en el caso de elecciones unipersonales no podría haber más de un candidato por partido o movimiento, etc. De este modo se evitan situaciones tan caóticas como las de las elecciones de 1994 cuando hubo para Senado 251 listas inscritas, 134 de ellas liberales y 39 conservadoras y para la Cámara hubo 627 listas inscritas, de ellas 295 liberales y 88 conservadoras.

Conclusión

Este proyecto de ley pretende recoger los principales temas del debate que se han propuesto repetidamente para el régimen de financiación de campañas electorales. Puede entonces servir de punto de partida para una discusión que ya no se puede aplazar más.

Presentado a la consideración de los honorables Senadores por

Claudia Blum de Barberi,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 26 de 1999 Senado, *por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionado iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enriquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999

De conformidad con el informe de Secretaria General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

El Secretario General,

Miguel Pinedo Vidal.

Manuel Enriquez Rosero.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 1999 SENADO

Racionalización del gasto público.

Señor Presidente y honorables Senadores de la Comisión Tercera:

Con toda consideración respondemos al encargo a nosotros encomendado para presentar ponencia al Proyecto de ley 219 de 1999, Senado, sobre "racionalización del gasto público", presentado por el señor Ministro de Hacienda, la cual rendimos en los siguientes términos:

I. PRESENTACION

Frente a las graves e inéditas condiciones económicas que vive el país, un proyecto de ley sobre "Racionalización del gasto público", tiene una importancia cardinal.

Una concepción democrática sobre la sociedad y el Estado, contempla como elemento esencial de los asuntos públicos la eficiente administración de los recursos. La manera como un Estado administre los dineros públicos en cualquier momento de la vida política de un país, y en particular frente a una crisis económica y financiera, se convierte en asunto de trascendental importancia que merece toda consideración y análisis, ajenos a cualquier premura y cálculo inmediatista.

Frente a la aguda recesión, el incremento de la violencia, la persistencia del contrabando y la evasión fiscal, la ineficiencia del Estado, la rampante corrupción, los crecientes niveles de desempleo, el drama de los deudores del UPAC, y otras angustias nacionales, se impone un esfuerzo de la administración pública para administrar los recursos con criterios de eficiencia, economía, celeridad, solidaridad y transparencia.

Estamos a favor de un esfuerzo concertado por la racionalización del gasto público, sin detrimento de los derechos constitucionales de los trabajadores, por tanto en una iniciativa como la que contiene el Proyecto de ley 219 "sobre racionalización del gasto público", a efecto de darle trámite hacia el segundo debate en la Plenaria del Senado, se establece una Comisión de Concertación entre el gobierno, los ponentes de este proyecto de la Comisión Tercera del Senado y los representantes de los trabajadores del sector público agrupados en sus organizaciones sindicales, con el propósito de pactar un acuerdo sobre el contenido final del proyecto en mención y redactar la ponencia y el articulado que será presentado para el segundo debate.

Los ponentes del proyecto hemos llegado al acuerdo unánime entonces de presentar a consideración de la Comisión un proyecto de articulado modificado, susceptible de ser perfeccionado, una vez se conozcan las conclusiones de la mesa de concertación que será instalada por el señor Ministro de Hacienda y que funcionará a partir del receso de las sesiones del Congreso.

Es interés de los miembros de la Comisión que el Gobierno Nacional y los representantes de las federaciones y sindicatos del sector estatal logren un acuerdo concensual que facilite el trámite del proyecto para segundo debate sin la necesidad de la huelga de los trabajadores, por falta de atención del Estado al cumplimiento del mandato constitucional de la concertación social.

No hay la menor duda que el régimen prestacional de los funcionarios públicos debe adecuarse hacia adelante, teniendo en cuenta el respeto por los derechos consagrados en normas constitucionales y legales. El reconocimiento del esfuerzo que hacen los funcionarios en la prestación eficiente del servicio público, obliga al Estado a generar estímulos como el pago de intereses reales, teniendo en cuenta los valores del mercado, para incentivar el ahorro principal de los trabajadores que es su cesantía.

Es deber del Estado fortalecer y unificar los fondos estatales para servidores del orden nacional y territorial encargados del pago de las prestaciones económicas, garantizando las provisiones presupuestales y las reservas efectivas.

Especial atención merece el tema de los funcionarios públicos de orden territorial, dado que los responsables de la administración hace varios años no han ordenado las reservas presupuestales necesarias que garanticen mantener los activos actualizados para el pago real de las obligaciones prestacionales de sus servidores. En adelante, deben existir medidas coherentes que obliguen a los ordenadores a cumplir con el mandato legal sobre la materia.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

El Proyecto de ley 219 de 1999 Senado, que busca una racionalización del gasto público se estructuró sin tener en cuenta por sus redactores que violaba algunas normas de orden constitucional. En la ponencia que ponemos a su consideración evitamos en buena parte esta falencia, que será corregida en su totalidad en el proceso de la concertación tripartita.

II.1 *Se desconoce el principio de igualdad*

En efecto, el proyecto desconocía el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, al proponer una discriminación y diferenciación legal entre los trabajadores estatales y los vinculados con las empresas privadas, como se proponía en los artículos 2º y 3º del proyecto.

II.2 *El proyecto afecta el derecho a la negociación colectiva*

El proyecto, en lugar de avanzar por la senda trazada por el Convenio 151 de la O.I.T., ratificado por la Ley 411 de 1997, elimina en la práctica, en el sector estatal, el derecho fundamental a la negociación colectiva.

De igual manera, el proyecto limita el alcance de la voluntad de las partes dentro de una negociación colectiva, con lo cual ella pierde su naturaleza. Estas disposiciones a todas luces contravienen preceptos constitucionales dentro del criterio según el cual el trabajo goza de especial protección del Estado Social de Derecho (art. 25 C.P.).

En sustitución de la autocomposición del conflicto colectivo, forma democrática y pacífica de resolverlo, se pretendía imponer la heterocomposición o más bien la "heteroimposición" al pretender llevar forzosamente el diferendo al tribunal de arbitramento, invitando así a los servidores públicos a las vías de hecho, en momentos de graves dificultades para el orden público.

II.3 *El proyecto genera inseguridad jurídica*

La Administración Pública no se puede constituir en juez de sus propios actos. Si Colombia se caracteriza por ser el país más inseguro del mundo, de aprobarse esta disposición, nadie (multinacionales, empresarios, propietarios y trabajadores) podrá tener ya, no solo seguridad física, sino jurídica, por eso se suprime el artículo 28 del proyecto original.

II.4 *El proyecto involucra bajo unas mismas reglas la racionalización del gasto en el ámbito contencioso administrativo y en el laboral ordinario*

El derecho administrativo y el laboral, tienen técnicas bien diferenciadas de indemnizar perjuicios. En este último, salvo la única excepción expresamente prevista en la ley (culpa debidamente comprobada del empleador en el accidente de trabajo), todas las demás indemnizaciones son tarifadas en protección del trabajador y para seguridad jurídica de empleadores y trabajadores. Se tendrá en cuenta estas consideraciones para las modificaciones que adelantaremos en segundo debate.

III. CONSIDERACIONES SOCIALES Y ECONOMICAS

Estamos comprometidos con medidas ciertas y eficaces para una verdadera racionalización del gasto público. Medidas que tienen que ver en primer lugar con la revisión del modelo económico, que es el principal causante del profundo déficit fiscal. Debemos encontrar todas las fuerzas políticas, los gremios y los grupos económicos y la sociedad civil, acuerdos que nos permitan encontrar una conducción diferente de la economía que garantice la igualdad real para todos los colombianos.

Si existe por parte del Gobierno una política responsable de racionalización del gasto público, además de las consideraciones estructurales que presentamos anteriormente, es imperativo optar por medidas tales como, prohibición de las nóminas paralelas, control efectivo a los sobrecostos de la contratación directa, control popular de la reparación directa, fundamentalmente sobre los funcionarios irresponsables y que actúan dolosamente contra el Estado.

En consecuencia, considerando las razones expuestas, rendimos ponencia favorable al citado Proyecto de ley 219 de 1999 Senado, con el siguiente pliego de modificaciones:

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 1º. *Ámbito de aplicación.* (Igual al proyecto original) La presente ley se aplica a todos los órganos estatales de todos los niveles territoriales del Estado colombiano. Incluye, para tales efectos, órganos pertenecientes a las ramas del poder público, organismos de control electorales y autónomos.

Artículo 2º. (modificado). *Liquidación de cesantías de servidores públicos.* Con el fin de armonizar el régimen de liquidación de cesantías de los servidores públicos de los órganos estatales, se establecerán mecanismos que la unifiquen, mantengan su poder adquisitivo, las garanticen y aseguren su pago oportuno.

Artículo 3º. (modificado). *Retiro parcial de cesantías.* El retiro parcial de cesantías procederá en los siguientes casos:

- a) Adquisición de inmueble para vivienda del solicitante o para liberación de gravámenes sobre ella, igualmente para construcción, ampliación o reparación de vivienda del solicitante o su cónyuge;
- b) Matrícula propia, del cónyuge o compañera (o) y de hijos en instituciones de educación pública o privada, nacionales o extranjeras;
- c) Para adquisición de propiedad accionaria estatal.

Artículo 4º. (modificado). *Incompatibilidad de condenas judiciales.* De conformidad con el artículo 128 de la C.P. es incompatible la condena judicial por salarios y prestaciones como consecuencia del reintegro o restablecimiento en el empleo y:

- a) El pago de la indemnización por la misma desvinculación.
- b) El pago de mesadas pensionales por el lapso de la desvinculación, que provengan de fondos de pensiones en que tenga parte mayoritaria el Estado.

En uno y en otro caso deberá deducirse de la condena judicial el monto recibido.

Artículo 5º. (modificado). *Control de las plantas de personal las entidades reestructuradas.* Dentro los cinco años siguientes a una reestructuración administrativa del sector central y descentralizado, en ningún órgano estatal reestructurado se podrán crear nuevos cargos, con

excepción de los sectores de educación y salud, cuando se trate de personal docente, médico o paramédico, siempre que exista la disponibilidad presupuestal.

Artículo 6°. Suprimido. (Sustituido)

Artículo 7°. Suprimido. (Sustituido)

Artículo 8°. Suprimido. (Sustituido)

Artículo 9°. (Modificado). *Compensación de obligaciones tributarias.* Cuando las autoridades estatales deban cancelar los valores de cualquier contrato, antes de proceder a su pago solicitarán a la autoridad tributaria nacional, departamental, municipal o distrital, respectiva, una certificación sobre el paz y salvo del Contratista con el fisco y en caso de resultar obligaciones a favor del tesoro público se compensarán las obligaciones mencionadas. Se exceptúan los ingresos provenientes de toda forma de prestación de servicios personales.

Artículo 10. (Modificado). *Trámite de los procesos de nulidad simple.* Dentro de los procesos relativos a nulidad de actos administrativos y cartas de naturaleza, se seguirá el siguiente trámite:

a) Admitida la demanda, se decretará, cuando el litigio no sea de puro derecho, un período probatorio, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 del Decreto 2304 de 1989.

b) Finalizado el período probatorio, cuando el mismo sea procedente, se fijará en lista el expediente.

c) Terminada la fijación en lista, se registrará el proyecto de fallo y se fallará, en los términos contemplados en el artículo 211 del Código Contencioso Administrativo.

d) Las disposiciones del Código Contencioso serán aplicadas a los procesos de nulidad simple, siempre que no contradigan la estructura del mismo, de acuerdo con lo establecido en este artículo.

Artículo 11. Igual al texto original.

Artículo 12. (Modificado). *Suspensión del proceso.* En los procesos de cualquier instancia, en los que sea parte un órgano estatal, procederá la suspensión del mismo, cuando se inicie un proceso penal que tenga como objeto la averiguación de posibles maniobras para defraudar el tesoro público en el mencionado proceso, previa denuncia presentada por el apoderado judicial del órgano estatal que sea parte, o por el Ministerio Público.

La suspensión decretada por el juez de conocimiento tiene como efecto la suspensión de la causación de los ajustes monetarios que estén corriendo contra el órgano estatal.

El auto que resuelva sobre la suspensión es apelable suspendiéndose en todo caso la competencia del inferior mientras se resuelve el recurso. En este evento, el superior deberá resolver el recurso en un término máximo de 30 días hábiles contados a partir del momento en que se reciba el expediente.

En caso de absolución en el proceso penal los ajustes monetarios se causarán en su integridad.

Artículo 13. (Modificado). *Reconstrucción de expedientes.* En todo proceso judicial en que sea parte un órgano estatal, cuando se pierda total o parcialmente un expediente y exista evidencia de que se han realizado maniobras para defraudar el tesoro público, aquel se suspenderá, en la misma forma y con los efectos previstos en la presente ley.

En todo caso, el auto por medio del cual se declare reconstruido el expediente será apelable. Mientras se resuelve la apelación, el proceso continuará suspendido.

Artículo 14. (Modificado). *Certificado de disponibilidad presupuestal previo a procesos de solución alternativa a conflictos.* Todo proceso de negociación alternativa de conflictos que implique erogaciones con cargo al Tesoro Público requiere, previo a su iniciación, certificado de disponibilidad presupuestal o certificado de vigencia futura si ésta procede.

No obstante, podrá pagarse con bonos de deuda pública, si las partes así lo convienen, sin que se requiera previa disponibilidad presupuestal, los créditos provenientes de sentencias judiciales o conciliaciones cuando aquellas hayan quedado ejecutoriadas o éstas se hayan celebrado antes de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 15. (Se adiciona). Parágrafo 3°. Del sistema de resarcimiento, intereses e indexación y ajuste de valores de créditos judicialmente reconocidos, previstos en la presente ley, se exceptúan los provenientes de prestación de servicios personales de todo orden.

Artículo 16. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 17. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 18. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 19. (Suprimir).

Artículo 20. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 21. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 22. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 23. (Se suprime).

Artículo 24. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 25. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 26. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 27. Se mantiene igual. Proyecto original.

Artículo 28. (Se suprime).

Artículo 29. (Se modifica). *Derogatorias.* Deróganse las disposiciones que sean contrarias a la presente ley, en especial los artículos 172 y 178 del Código Contencioso Administrativo, y el primer inciso del artículo 60 de la Ley 446/98.

Artículo nuevo. *Requisitos para la creación de entidades estatales.* Cuando se promueva una iniciativa legislativa para crear cualquier entidad estatal nueva, se deberá demostrar técnica y funcionalmente que ninguna de las existentes en la administración pública, puede cumplir las funciones que fundamentan la iniciativa legislativa.

Artículo nuevo. *Carácter excepcional de las entidades estatales atípicas.* La creación de entidades estatales que no se enmarquen dentro de la tipología de entidades estatales establecida por la Ley 489 de 1998, es excepcional. En tal sentido cuando se promueva una iniciativa legislativa sobre creación de cualquier entidad estatal atípica, se deberá demostrar que por la naturaleza de sus funciones, tal entidad no puede enmarcarse dentro la tipología establecida en la mencionada ley o disposiciones jurídicas que la modifiquen.

Artículo nuevo. *Modificación inmediata de estatutos.* Producida una modificación legislativa en cuanto a la naturaleza, estructura o funciones de una entidad estatal, debe producirse inmediatamente la modificación de sus estatutos internos.

Artículo nuevo. *Carácter restrictivo de las horas extras.* La autorización de horas extras sólo procederá por razones reales e imprescindibles del servicio público. Estas razones deberán motivarse en el acto de autorización, a través de la descripción detallada de las labores que se desarrollarían durante las mencionadas horas extras y de la explicación sustentada de por qué la jornada ordinaria no alcanza a satisfacer los requerimientos del servicio público.

Artículos 6°, 7° y 8° Fusionados en el siguiente

Artículo nuevo. *Negociación colectiva del sector estatal.* Con el fin de armonizar la negociación colectiva en el sector estatal con la necesidad de racionalizar el gasto público, se establecerán mecanismos efectivos de concertación sectorial que se correspondan con la política salarial y prestacional del Estado, sin menoscabo de este derecho constitucional.

Artículo nuevo. *Incompatibilidad de la pensión y la supresión de cargo.* Dentro de los procesos de reestructuración de los órganos estatales no procederá la supresión de los cargos de carrera ocupados por servidores públicos que estén hasta diez años de cumplir los requisitos para acceder a la pensión.

En la ponencia para segundo debate el articulado será ordenado y numerado teniendo en cuenta los artículos nuevos.

Atentamente,

Senadores Ponentes,

Gabriel Zapata Correa, Jaime Dussán Calderón, Fua Chad Abdala, Luis Fernando Londoño C.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., quince (15) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la fecha se recibió en esta Secretaría, ponencia para primer debate al proyecto de ley número 219 de 1999 Senado, "por medio del cual se dictan disposiciones tendientes a racionalizar el gasto público", con pliego de modificaciones. Consta de ocho (8) folios.

El Secretario General,

Rubén Darío Henao Orozco.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS 53
Y 75 DE 1998 SENADO**

*por medio de la cual se reglamenta el artículo 176
de la Constitución Política.*

Autores:

Honorables Senadores: *Piedad Córdoba de Castro, Juan Fernando Cristo.*

Honorable Representante: *Leonor González Mina.*

Honorables Senadores:

Me permito rendir ponencia para segundo debate de los Proyectos de las Leyes 53 y 75 de 1998 Senado, *por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política*, el cual recibió primer debate en la sesión de la Comisión Primera Constitucional del Senado el día 16 de junio de 1999.

El trámite se surtió de conformidad con el artículo 152 de nuestra Carta Política, y sin que se propusieran modificaciones al articulado.

Antecedentes

La Constitución Política de 1991 introdujo importantes cambios en la vida institucional y política de nuestra Nación con criterio democrático, participativo y pluralista.

El artículo 176 recoge estos criterios en especial lo que se refiere al pluralismo político al señalar: "la Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Habrán dos Representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

La Ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes".

La Ley 70 de 1993 en su artículo 66 dispuso: "De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Nacional establécense la circunscripción especial para elegir dos miembros de las comunidades negras del país asegurando así su participación en la Cámara de Representantes.

El Consejo Nacional Electoral reglamentará todo lo relacionado con esta elección".

Esta norma fué demandada ante la Corte Constitucional que la declaró inexecutable en sentencia del 26 de Septiembre de 1996 por vicios en su trámite al no haberse remitido a la Corte para su revisión como se establece por mandato del artículo 153 de nuestra Carta.

Por autoría de la Senadora Piedad Córdoba en la Legislatura 1996-1997 se presentó el Proyecto de Ley 177 reproduciendo el artículo 66 de la Ley 70 de 1993, es decir incluyendo sólo las comunidades negras. El Ponente de esta iniciativa consideró reglamentar el artículo 176 en su totalidad; sin embargo este proyecto sólo alcanzó a recibir ponencia favorable para primer debate.

En la Legislatura 1997-1998 la Senadora Piedad Córdoba insiste en su iniciativa en la que en esta oportunidad se reglamenta en su totalidad el artículo 176 de la Carta. En su trámite final en la plenaria de la Cámara de Representantes no fue respaldada la iniciativa.

Hoy se presenta nuevamente la iniciativa en los proyectos de Ley 53 de 1998 y 75 de 1998 Senado por los honorables Senadores Piedad Córdoba, Juan Fernando Cristo y la honorable Representante Leonor González Mina.

La Comisión Primera Constitucional acogió el Pliego de modificaciones y la propuesta final de articulado.

Objetivo de los proyectos acumulados

Pretenden ambas iniciativas reglamentar el artículo 176 de la Constitución Política de 1991 que prevé una circunscripción especial para los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Proposición

Dése segundo debate a los Proyectos de ley acumulados números 53 de 1998 y 75 de 1998 Senado, *por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política habrá una circunscripción nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Esta circunscripción especial contará con cinco (5) curules distribuidas así: (1) para los Indígenas, (1) para las Comunidades Negras, (1) para las Minorías Políticas, (2) para los Colombianos residentes en el exterior.

De las Comunidades Indígenas

Artículo 2°. *Candidatos de las Comunidades Indígenas.* Los candidatos de las Comunidades Indígenas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización refrendado por el Ministerio de Gobierno.

De las Comunidades Negras

Artículo 3°. *Candidatos de las Comunidades Negras.* Los candidatos de las Comunidades Negras que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán pertenecer a dicha etnia y contar con el aval de una organización inscrita en la secretaría técnica de una consultiva departamental, distrital o regional.

De las minorías políticas

Artículo 4°. *Candidatos de las minorías políticas.* Los candidatos de las minorías políticas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán contar con el aval de un partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos con o sin personería jurídica que habiendo obtenido el número mínimo de votos señalados por la organización electoral para tener derecho a la reposición de los gastos de campaña y que en las elecciones inmediatamente anteriores a la Cámara, inscrito dentro de la circunscripción territorial no alcanzaron representación política en dicha Corporación.

De los colombianos residentes en el exterior

Artículo 5°. *Candidatos de los colombianos residentes en el exterior.* Los candidatos de los colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes requieren demostrar ante las autoridades electorales colombianas una residencia nómada de cinco (5) años continuos en el exterior y contar con el respaldo equivalente en firmas al 20% de la votación total de la elección presidencial anterior obtenida en el país en donde se inscriba el candidato. Estos Representantes a la Cámara serán elegidos con los votos obtenidos de los ciudadanos colombianos en los Consulados o Embajadas de Colombia acreditados en los diferentes Estados del mundo.

Parágrafo. La residencia en el exterior de los ciudadanos que respaldan la nominación de un candidato, se comprobará con la fecha del registro del ciudadano colombiano en el Consulado de Colombia con jurisdicción en su lugar de residencia o con la inscripción en el exterior en proceso electoral anterior, o con el certificado electoral en el que conste su anterior participación en el exterior o con el sello de ingreso al país por parte de la respectiva autoridad de inmigración estampado en el pasaporte colombiano.

Disposiciones comunes

Artículo 6°. *Inscripción.* Los candidatos a la Cámara de Representantes que se postulen a través de circunscripción especial, deberán inscribirse ante el Registrador Nacional o su delegado, salvo en el caso de los colombianos residentes en el exterior quienes deberán inscribirse ante el Consulado o Embajada de Colombia de su residencia.

Artículo 7°. *Incompatibilidades e inhabilidades.* Los Representantes a la Cámara elegidos a través de esta circunscripción especial están sujetos al régimen general de inhabilidades e incompatibilidades de los Congresistas.

Artículo 8°. *Requisitos Generales.* Para ser elegido Representante a la Cámara a través de la circunscripción especial se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 9°. *Tarjetas electorales.* Los candidatos a la Cámara de Representantes que aspiren por esta circunscripción aparecerán en una tarjeta electoral de circulación nacional donde se distinguirá con claridad los representantes de las comunidades indígenas, de las comunidades negras y de las minorías políticas.

Los candidatos a la Cámara de Representantes de los colombianos residentes en el exterior aparecerán en una tarjeta electoral distinta a la anterior de circulación exclusiva en los Consulados y Embajadas de Colombia en el exterior.

Artículo 10. *Cuociente Electoral*. Los Representantes a la Cámara por la circunscripción especial serán elegidos mediante el sistema de cuociente electoral.

Artículo 11. *Prohibición*. Ninguna persona podrá votar simultáneamente por un candidato a la Cámara de circunscripción territorial y por un candidato a la Cámara de circunscripción especial.

Artículo 12. *Elecciones*. La primera elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se efectuará en el año 2002, conjuntamente con las elecciones al Congreso de la República

Artículo 13. *Subsidiaridad*. En lo no previsto por esta Ley la elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se regirá por las normas que reglamentan la circunscripción territorial de la Cámara de Representantes.

Artículo 14. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de su promulgación. De los honorables Senadores,

Miguel Pinedo Vidal,
Senador Ponente.

Se autoriza la publicación del anterior informe.

Eduardo López Villa,
Secretario Comisión Primera Senado.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 53 DE 1998 SENADO, por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.
El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política habrá una circunscripción nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Esta circunscripción especial contará con cinco (5) curules distribuidas así: (1) para los Indígenas, (1) para las Comunidades Negras, (1) para las Minorías Políticas, (2) para los Colombianos residentes en el exterior.

De las Comunidades Indígenas

Artículo 2°. *Candidatos de las Comunidades Indígenas*. Los candidatos de las Comunidades Indígenas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización Indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización refrendado por el Ministerio del Interior.

De las Comunidades Negras

Artículo 3°. *Candidatos de las Comunidades Negras*. Los candidatos de las Comunidades Negras que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán pertenecer a dicha etnia y contar con el aval de una organización inscrita en la secretaría técnica de una consultiva departamental, distrital o regional.

De las minorías políticas

Artículo 4°. *Candidatos de las minorías políticas*: Los candidatos de las minorías políticas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán contar con el aval de un partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos con o sin personería jurídica que habiendo obtenido el número mínimo de votos señalados por la organización electoral para tener derecho a la reposición de los gastos de campana y que en las elecciones inmediatamente anteriores a la Cámara, inscrito dentro de la circunscripción territorial no alcanzaron representación política en dicha Corporación.

De los colombianos residentes en el exterior

Artículo 5°. *Candidatos de los Colombianos residentes en el exterior*. Los candidatos de los colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes requieren demostrar ante las autoridades electorales colombianas una residencia mínima de cinco (5) años continuos en el exterior y contar con el respaldo equivalente en firmas al 20% de la votación total de la elección presidencial anterior obtenida en el país en donde se inscriba el candidato.

Estos Representantes a la Cámara serán elegidos con los votos obtenidos de los ciudadanos colombianos en los Consulados o Embajadas de Colombia acreditados en los diferentes Estados del mundo.

Parágrafo. La residencia en el exterior de los ciudadanos que respaldan la nominación de un candidato, se comprobará con la fecha del registro del ciudadano colombiano en el Consulado de Colombia con jurisdicción en su lugar de residencia o con la inscripción en el exterior en proceso electoral anterior, o con el certificado electoral en el que conste su anterior participación en el exterior o con el sello de ingreso al país por porte de la respectiva autoridad de Inmigración estampado en el pasaporte colombiano:

Disposiciones comunes

Artículo 6°. *Inscripción*. Los candidatos a la Cámara de Representantes que se postulen u través de circunscripción especial, deberán inscribirse ante el Registrador Nacional o su delegado, salvo en el caso de los colombianos residentes en el exterior quienes deberán inscribirse ante el Consulado o Embajada de Colombia de su residencia.

Artículo 7°. *Incompatibilidades e inhabilidades*. Los Representantes a la Cámara elegidos a través de esta circunscripción especial están sujetos el régimen general de inhabilidades e incompatibilidades de los Congresistas.

Artículo 8°. *Requisitos Generales*. Para ser elegido Representante a la Cámara a través de circunscripción especial se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 9°. *Tarjetas electorales*. Los candidatos a la Cámara de Representantes que aspiren por esta circunscripción aparecerán en una tarjeta electoral de circulación nacional donde se distinguirá con claridad los representantes de las comunidades indígenas, de las comunidades negras y de las minorías políticas.

Los candidatos a la Cámara de Representantes de los colombianos residentes en el exterior aparecerán en una tarjeta electoral distinta a la anterior de circulación exclusiva en los Consulados y Embajadas de Colombia en el exterior.

Artículo 10. *Cuociente electoral*. Los Representantes a la Cámara por la circunscripción especial serán elegidos mediante el sistema de cuociente electoral.

Artículo 11. *Prohibición*. Ninguna persona podrá votar simultáneamente por un candidato a la Cámara de circunscripción territorial y por un candidato a la Cámara de circunscripción especial.

Artículo 12. *Elecciones*. La primera elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se efectuará en el año 2002, conjuntamente con las elecciones al Congreso de la República.

Artículo 13. *Subsidiaridad*. En lo previsto por esta ley la elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se regirá por las normas que reglamentan la circunscripción territorial de la Cámara de Representantes.

Artículo 14. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 53 de 1998, según consta en el Acta número 44, con fecha 16 de junio de 1999. El Secretario Comisión Primera honorable Senado de la República,

Eduardo López Villa.

CONTENIDO

SENADO DE LA REPUBLICA

Gaceta número 202 - Jueves 22 de julio de 1999

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 1999 Senado, por el cual se incluye un artículo transitorio en la Constitución Política de Colombia.	1
Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 1999 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política.	2

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 21 de 1999 Senado, por la cual se modifican parcialmente los Decretos 41 y 262 de 1994, normas de carrera para el personal de Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.	7
Proyecto de ley número 22 de 1999 Senado, por la cual se dicta el régimen especial para el distrito industrial y Portuario de Barranquilla.	13
Proyecto de ley número 23 de 1999 Senado, por la cual se crea la comisión para los derechos de la mujer.	21
Proyecto de ley número 24 de 1999 Senado, por la cual se modifica y adiciona el Estatuto Tributario.	22
Proyecto de ley número 25 de 1999 Senado, por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.	24
Proyecto de ley número 26 de 1999 Senado, por la cual se reglamenta la financiación de las Campañas Electorales.	26

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 219 de 1999 Senado, Racionalización del gasto público.	36
Ponencia para segundo debate a los Proyectos de ley acumulados 53 y 75 de 1998 Senado, por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.	39
Texto aprobado por la Comisión Primera del Senado al Proyecto de ley número 53 de 1998 Senado, por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.	40