



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 478

Bogotá, D. C., miércoles 3 de agosto de 2005

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 034 DE 2005 CAMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 114 inciso 1°
y 135 numeral 9 de la Constitución, sobre funciones del Congreso
y cada una de las Cámaras.*

“El Congreso de Colombia
DECRETA”

Artículo 1°. El inciso 1° del artículo 114 de la Constitución quedará así:
“Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la Administración. Este control podrá ser ejercido de modo independiente por cada una de sus Cámaras”.

Artículo 2°. El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución quedará así:
“Artículo 135. Son facultades de cada Cámara:

“... ”

9. Proponer moción de censura respecto de los ministros por asuntos relacionados por funciones propias del cargo. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos el 5% de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en la respectiva Cámara, con audiencia de los ministros respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría simple de los integrantes de la Cámara donde se tramitó la moción. Una vez aprobada, el ministro quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos”.

Artículo 3°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su aprobación.

José Luis Flórez Rivera, Carlos Arturo Piedrahíta, José Luis Arcila, Zamir Silva hay otras firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Constituyente de 1991, heredó de la tradición constitucional norteamericana, que entiende a la Carta como el establecimiento de pesos y contrapesos que equilibran el ejercicio de los distintos poderes públicos, fijó en el Congreso de la República la importante tarea de ejercer el control político del Gobierno y la Administración. Para tal efecto, la Constitución colombiana radicó en el Congreso diversos mecanismos de control, entre los que se encuentra la moción de censura, los informes del Gobierno, el control presupuestal, los estados de excepción, la función judicial y la ley del plan.

Luego de diez años de ejercicio constitucional, podría decirse que el Congreso de la República ha hecho uso de esos diversos instrumentos de

control político, excepción hecha de la moción de censura. Según se sabe, la moción de censura es una figura característica del sistema parlamentario europeo, en el cual es de frecuente ocurrencia la dimisión del gabinete, en todos aquellos casos en los que, previo la configuración de sendas causales, ha prosperado el enjuiciamiento político por parte del parlamento. Si bien es cierto el régimen colombiano es predominantemente presidencialista, nada se opone a que la figura de la moción de censura tenga cabida y operatividad en el sistema colombiano.

Fue justamente, en este entendimiento que, el Constituyente de 1991, incluyó la figura dentro de nuestro ordenamiento. Acerca de las bondades del citado instrumento existe un cierto consenso. El asunto sería entonces el de preguntarse las razones por las cuales no ha operado. En este sentido sostenemos que el instrumento no ha cumplido su finalidad en atención a que, tal y como se encuentra previsto, exige la satisfacción de demasiados requisitos. Por lo mismo, pensamos que resulta indispensable modificar aspectos tales como, el número de parlamentarios que deban radicar la propuesta; el margen de la votación y el órgano del trámite respectivo.

Respecto del primer elemento, es decir, del número de miembros del Congreso que debe radicar la propuesta, resulta necesario reducir el porcentaje establecido en la actualidad a la mitad, es decir al 5%. Si se tiene en cuenta que el nuestro, es un Congreso numeroso, el citado porcentaje resulta adecuado a los intereses de la institución. Igual acontece con el porcentaje exigido para la votación.

En el sistema colombiano la mayoría calificada ha sido establecida para el trámite de los actos legislativos y para el trámite de ciertas leyes, como la orgánica y la estatutaria. Esta exigencia de alta votación resulta muy consistente, pues en los tres casos se trata de normas de muy alto poder vinculante. No ocurre lo mismo respecto del control político. Esta competencia congresual es de naturaleza distinta, atiende al adecuado ejercicio de la función administrativa y sobre todo a la pulcritud y moralidad de la tarea de administrar la cosa pública. Por lo mismo, no resulta consistente exigir una cuota alta de votación, por el contrario, ella debe ser reducida al margen de la simple mayoría, pues esta, de suyo, encarna el parecer del Congreso.

En lo que tiene que ver con el último requisito, de acuerdo con el régimen actual, el voto de la moción debe darse por el Congreso en pleno. No compartimos esa exigencia constitucional. Si lo que se quiere es una figura ágil que permita hacer una ponderación tempestiva y adecuada de la gestión del cargo de un ministro, dicha ponderación no debe someterse a las contingencias de la reunión total del Congreso, que dicho sea de paso, tan sólo acontece en el preciso acto de la instalación del Congreso y la posesión del Presidente. Siendo estos actos excepcionales, no se entiende por qué la moción de censura hace parte de estos actos. Por el contrario, el control

político que ejerce el Congreso reside a su vez, como un todo en cada una de sus Cámaras, y por lo mismo habrá de ser cada una de ellas, dentro del juego de tensiones, propio de la democracia, la que ejercite el control de la gestión gubernamental.

Presentado a la Consideración del honorable Congreso de la República por:

Armando Benedetti Villaneda, Representante a la Cámara; *José Luis Flórez Rivera*, *Carlos Arturo Piedrahíta*, *José Luis Arcila Córdoba*, *Zamir Silva* hay otras firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto Acto Legislativo número 034 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Armando Benedetti Villaneda* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 036 DE 2005 CAMARA

por medio del cual se modifican los artículos 314, 308 y se adiciona el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde que será el jefe de la administración local y representante legal del municipio y un vicealcalde, que cubrirá las faltas absolutas y temporales del alcalde, aun en el caso de que estas se presenten antes de su posesión.

Tanto el alcalde y el vicealcalde serán elegidos por voto popular directo para períodos de cuatro (4) años, sin que puedan ser reelegidos para ninguno de los dos cargos, en el período inmediatamente siguiente.

En las faltas temporales del alcalde bastará con que el vicealcalde tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del alcalde, el vicealcalde asumirá el cargo hasta el final del período.

Los vicealcaldes, podrán además, tener las competencias y cumplir las funciones, misiones o encargos especiales dentro de la rama ejecutiva que le señale el alcalde.

Para ser elegido vicealcalde se requieren las mismas calidades que para ser alcalde.

El Presidente, y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

Parágrafo. A falta del vicealcalde cuando estuviera ejerciendo la alcaldía, esta será asumida por un secretario de despacho en el orden que establezca la ley.

La persona que de conformidad con este artículo reemplace al alcalde, pertenecerá a su mismo partido o movimiento y ejercerá la alcaldía hasta cuando el concejo, por derecho propio, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se produzca la vacancia de la alcaldía, elija al vicealcalde, quien tomará posesión de la alcaldía.

En caso de falta absoluta del vicealcalde, el concejo se reunirá por derecho propio, o por convocatoria del alcalde, a fin de elegir a quien haya de remplazarlo para el resto del período. Son faltas absolutas del vicealcalde: Su muerte, su renuncia aceptada, la interdicción judicial, la condena a pena privativa de la libertad, destitución dentro de un proceso disciplinario y la incapacidad física permanente reconocida por el concejo”.

En el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, se elegirán alcaldes y vicealcaldes de conformidad con lo establecido en el presente artículo.

Artículo 2°. El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento y un vicegobernador que cubrirá las faltas absolutas y temporales del gobernador, aun en el caso de que estas se presenten antes de su posesión.

El gobernador será agente del Presidente de la República, para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Tanto los gobernadores como sus vicegobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores y vicegobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

En las faltas temporales del gobernador bastará con que el vicegobernador tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del gobernador, el vicegobernador asumirá el cargo hasta el final del período.

Los vicegobernadores, podrán además, tener las competencias y cumplir las funciones, misiones o encargos especiales dentro de la rama ejecutiva que le señale el gobernador”.

Artículo 3°. El artículo 323 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“**Artículo 323.** El Concejo Distrital se compondrá de 41 concejales.

En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

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

Los alcaldes locales serán designados por el alcalde mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas”.

De los honorables Congresistas,

Jaime Cervantes Varelo, Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico; *Jorge Ramírez Urbina*, Representante a la Cámara por el departamento del Cesar; *Jorge Caballero*, Representante a la Cámara por el departamento del Magdalena; *Pedro Pardo Rodríguez*, Representante a la Cámara por el departamento del Guainía; *José Gamarra Sierra*, *Jairo Martínez F.*, *Manuel de Jesús Berrío*, *Edgar Fandiño Cantillo*, *Wellington Ortiz*, *Luis Sanguino Soto*, hay otras firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En desarrollo de la actividad pública de producción legislativa, que el Estatuto Superior le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; consultando tan solo los límites que la propia Constitución imponen y las necesidades latentes del país, presentamos al Congreso de Colombia el presente proyecto de acto legislativo dentro de las siguientes consideraciones:

CONTEXTO HISTORICO DEL FORTALECIMIENTO POLITICO DEL MUNICIPIO COLOMBIANO

En América Latina el régimen de gobierno municipal tiene como base el modelo español, que a su vez, funde sus raíces en la forma administrativa adoptada por el imperio romano cuya unidad básica de gobierno era conocida como *municipium*: del latín *munia* que significa oficio, obligación, y *capere* que significa tomar, hacerse cargo de algo. Etimológicamente el término *municipium* definió a las poblaciones en las que los ciudadanos tomaban para sí las cargas, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a asuntos y servicios locales de las comunidades. De ahí deriva el concepto de *múnicepe* que alude a los propios gobernantes, o a los habitantes de las circunscripciones municipales (Mata y Valdés, 2003). Ese modelo español, nos llevó a un tipo de gobierno clásico, es decir compuesto por dos órganos; uno de gobierno y administración representado por el alcalde y el otro con carácter deliberativo representado por el concejo municipal.

Todo ese proceso, no fue producto de la inmediatez sino de un largo recorrido que empezó desde la llegada de los descubridores, conquistadores

y misioneros españoles, quienes tenían instrucciones de fundar poblaciones e imponerles su régimen de organización político y municipal que ya venía en decadencia en España cuando se transplantó al nuevo mundo, pero aquí creció con personalidad propia y vigor sorprendente; sin embargo, es oportuno tener en cuenta como un primer antecedente importante, que el Cabildo, institución principal del municipio colonial jugó un papel destacado en defensa de **la autonomía local** y como contrapeso frente al poder aristocrático y burocrático tanto de la localidad como de la corona.

Con la declaración de Independencia en 1810, se nombraron las juntas de gobierno en los cabildos y procedieron a la redacción y expedición de sus propias constituciones. Posteriormente con la República se adoptó para el Estado la forma unitaria centralizada (Constitución de 1821), en donde encontramos la tridivisión de poderes, la cual se trasladó también a la organización de departamentos, provincias, cantones y distritos parroquiales. Con este avance, se destaca la dualidad del modelo de gobierno al cual hicimos referencia inicialmente, ya que se nombraron funcionarios con facultades ejecutivas, alcaldes y jefes políticos, los cuales trabajarían conjuntamente con las diputaciones locales. El alcalde, ya no tendrá las funciones judiciales del período colonial y pasa a convertirse en una autoridad administrativa.

En 1848, se expide la ley del 3 de junio de ese año, que se tiene también como un avance, por las libertades municipales que consagró, las cuales reforzaron el poder municipal a pesar del carácter centralista y autoritario de la Constitución de 1843.

Sin lugar dudas, el más importante avance en relación a la autonomía del poder local la encontramos en la Constitución de 1853, la cual consagró libertades individuales y municipales sin precedentes; el artículo 10 de la Constitución dispuso: “La República reserva a la provincia el poder municipal en toda su plenitud”. El 48 agregó: “Cada provincia tendrá el poder constitucional bastante para disponer de lo que juzgue conveniente a su organización, régimen y administración interior”.

Destacados hombres de la época resaltaron el auge de la vida municipal: “El elemento vital de un Estado es el poder municipal” (Rafael Núñez). “El modo de acelerar la educación administrativa de los pueblos es dándoles la práctica de los negocios” (Rafael Murillo Toro); “Ningún pueblo aprende la costumbre de las instituciones municipales en donde las instituciones municipales no se establecen. Todo lo que el pueblo aprende, lo aprende practicándolo” (Florentino González).

Ese proceso, lo sintetiza Mario Aguilera Peña en su acertado comentario publicado en la sección “Historia de Colombia” de *El Tiempo* en agosto de 2004:

“Tras la independencia de la Nueva Granada, la organización política que empieza a consolidarse apunta hacia autonomía local y federalismo. En el proceso hacia la organización, primero se expide en 1811 el Acta de la Confederación de las Provincias Unidas de La Nueva Granada; posteriormente en 1814 se establece el triunvirato como poder ejecutivo y se reglamenta el poder legislativo; y finalmente en 1815 se instaura el cargo de presidente de la Confederación.

A finales de 1819, Simón Bolívar logra configurar uno de sus proyectos de unidad de las recién fundadas repúblicas al aprobarse la organización de la República de Colombia con las antiguas entidades territoriales que integraban el Virreinato de la Nueva Granada. Posteriormente, la Constitución de 1821 organizó Colombia, conformada por los departamentos de Cundinamarca, Venezuela y Ecuador. Cada departamento quedó dividido en provincias, cantones y parroquias.

Disuelta la Gran Colombia, se sancionó la Constitución de 1832 que dio origen a la República de la Nueva Granada, la cual adoptó la división territorial de las Provincias Unidas de la Nueva Granada y dividió el territorio en provincias, cantones y distritos parroquiales. Las provincias quedaron dotadas de gobernadores y cámaras provinciales. Las Constituciones de 1843 y 1853 ratificaron la división territorial en provincias, y las fortalecieron legalmente hasta el punto de que cada una pudiera expedir su propia Constitución. En 1856 existían 36 provincias, y entre 1854 y 1857 se expidieron 61 Constituciones Provinciales”.

Luego de ese importante avance, asistimos a un notable “retroceso” de la vida municipal y departamental, con la Constitución de 1886, en donde los estados que anteriormente eran soberanos perdieron todas sus conquistas políticas, empezando porque las autoridades del poder ejecutivo local serían impuestas por el gobierno nacional. En resumen, la Carta Política de 1886 despojó a las regiones de aquellas facultades que les daban palpable poder

local (electoral, normativo, económico militar, judicial, político, administrativo), para concentrarlas en manos de la “Nación”.

Este acontecer histórico, lo relata muy acertadamente el distinguido profesor, historiador e investigador Augusto Hernández Becerra de la siguiente manera:

“Tras la derrota de los liberales en la guerra de 1885, se promulga una nueva Constitución que tuvo como artífices a los conservadores Rafael Núñez y Miguel Antonio Caro. Con la Constitución de 1886 se vuelve al centralismo como modelo de gobierno. Para ello se reunifica el territorio y se instaura el presidencialismo, bajo la fórmula de centralización política y descentralización administrativa. La forma para reconstituir el centralismo fue la conversión de los Estados en departamentos, dirigidos por gobernadores elegidos directamente por el presidente de la República. Los departamentos a su vez fueron divididos en provincias, y estas en distritos municipales”.

Más tarde y en forma muy tímida, ese centralismo se compensó al otorgarle una relativa autonomía administrativa a departamentos y municipios, pero gobernadores y alcaldes quedaron ligados a una rigurosa jerarquía que culminaba en el presidente de la República, y más aún las corporaciones administrativas de elección popular, asambleas y concejos, dotados de competencias propias, compartieron la dirección de la entidad territorial con los agentes del Gobierno Central. Se debió esperar hasta 1968, para que en el papel se diera un nuevo oxígeno a la organización municipal, con figuras como las juntas administradoras locales en el campo político y la introducción de un tipo de transferencias como el situado fiscal para los municipios. Sin embargo, esas reformas no se implementaron inmediatamente y la autonomía local prácticamente se frenó.

Fue para 1986, cuando se inicia un nuevo proceso político y administrativo para el municipio colombiano. La descentralización fiscal, la devolución de competencias a las entidades territoriales y la elección popular de alcaldes aprobada en 1986 fueron los ejes de esta nueva etapa política de los entes territoriales, que en firme aseguraría la participación ciudadana en la decisión del poder local.

Con la Constitución de 1991 se intentan importantes cambios en la vida política del país, particularmente con la introducción del concepto de Estado Social de Derecho y la implementación de diversas formas democráticas a través de nuevas instituciones y mecanismos participativos.

Precisamente en 1991, cuando pensábamos que el proceso iniciado en 1986, tendría un desarrollo más acorde con todo el proceso político que entrañaba la constituyente, para el municipio colombiano no había nada nuevo, su organización y funcionamiento obedecen aún a conceptos administrativos, políticos y legales del siglo XIX, lo que significa que la Constitución no reformó el municipio y se limitó a ratificar las transformaciones de la década anterior. Por tanto, aún están pendientes reformas al Gobierno local colombiano, como la que estamos promoviendo es este proyecto de acto legislativo.

TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS FALTAS ABSOLUTAS Y TEMPORALES DE ALCALDES Y GOBERNADORES

La Constitución y la ley, señalan un procedimiento único para llenar las faltas **absolutas o temporales de los alcaldes y gobernadores**. Para el caso de los alcaldes es el Gobernador respectivo y de los gobernadores el Presidente de la República. Así lo dispone los artículos 314 y 303 de la Constitución Política:

Artículo 314. <Artículo modificado por el artículo del Acto Legislativo número 2 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

Artículo 303. <Artículo modificado por el artículo del Acto Legislativo número 2 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido.

Este articulado lo desarrolla el artículo 105 de la Ley 136 de 1994, que señala:

“El Presidente de la República en el caso del Distrito Capital y los gobernadores en los demás casos, suspenderán a los alcaldes en los siguientes eventos:...”

Una vez se produzca la vacante, el Presidente de la República, en relación con el alcalde del Distrito Capital y los gobernadores con respecto a los alcaldes de los demás municipios, designarán la persona encargada de reemplazarlos tomando en consideración la filiación política de los elegidos, al tenor de lo previsto en el artículo 106 de la Ley 136 de 1994, que preceptúa:

“Artículo 106. DESIGNACION. El Presidente de la República, en relación con el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y los gobernadores con respecto a los demás municipios, para los casos de falta absoluta o suspensión, designarán alcalde del mismo movimiento y filiación política del titular, de terna que para el efecto presente el movimiento al cual pertenezca en el momento de la elección.

Si la falta fuere temporal, excepto la suspensión, el alcalde encargará de sus funciones a uno de los secretarios o quien haga sus veces. Si no pudiere hacerlo, el Secretario de Gobierno o único del lugar asumirá las funciones mientras el titular se reintegra o encarga a uno de sus secretarios.

El alcalde designado o encargado deberá adelantar su gestión de acuerdo con el programa del alcalde elegido por voto popular y quedará sujeto a la ley estatutaria del voto programático”.

En cuanto a los gobernadores, el artículo 303 de la Constitución Política remite a la ley la **determinación de las faltas absolutas y temporales de los gobernadores y la forma de llenarlas**, pero este tema aún no ha sido reglamentado por ley alguna, toda vez que la Ley 617 de 2000 que fijó el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones de los gobernadores, no dijo nada al respecto, en consecuencia, frente a las faltas **temporales y absolutas** y la forma de proveerlas existe un vacío legal que apenas puede ser llenado en virtud de una interpretación analógica de lo dispuesto en la Ley 136 de 1994, para el caso de faltas absolutas o temporales de los alcaldes.

En la actualidad, se puede dar la circunstancia de que el alcalde y el gobernador elegido no puedan iniciar su período constitucional, porque eventualmente antes de su posesión sobreviene una inhabilidad como la establecida en el artículo 30 de la Ley 617 de 2000, en este caso nos encontramos ante una vacancia definitiva originada en un hecho no contemplado por la ley, que impide al alcalde o gobernador asumir el cargo, habida cuenta de que para desempeñarlo se exige estar habilitado para ejercerlo y en este caso la figura del vicealcalde y del vicegobernador entrarían a suplir esa falta.

LA DESCENTRALIZACION POLITICA DE MUNICIPIOS Y DEPARTAMENTOS

Anotado lo anterior, queda claro, que con el Acto Legislativo número 1° de 1986, que instituye por vez primera en el siglo XX las elecciones populares de funcionarios seccionales o locales (pues en el siglo XIX, ya existía en nuestro país), se produce la ruptura de subordinación o superioridad jerárquica en el ámbito político, salvo algunas excepciones, con la primera

autoridad administrativa del Estado, sobre todo en las relaciones de vinculación jerárquica entre el Presidente de la República y los gobernadores, Alcaldes Distritales (Capital y Especiales) y alcaldes municipales.

Además, tanto el poder municipal como departamental, se legitiman a través del voto popular por cuanto las autoridades individuales (alcalde y gobernador) como las autoridades colegiadas (concejos y asambleas departamentales), quedaron niveladas en cuanto a su origen y legitimación, lo que sin lugar a dudas, produjo un avance en la descentralización política.

Pero es en el artículo 287, en concordancia con el artículo 1° de la Constitución, los que estructuran en Colombia en forma inequívoca la autonomía política amplia, al igual que una autonomía restringida en el ámbito administrativo y una autonomía ambigua de ejercicio de competencias transferidas, delegadas o generadas en la propia entidad territorial, cuando sostiene: “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- 1°. Gobernarse por autoridades propias.
- 2°. Ejercer las competencias que les correspondan.
- 3°. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y
- 4°. Participar en las rentas nacionales”.

Tenemos entonces, que por disposición de la Constitución de 1991, la “descentralización política”, trasladó constitucional y legalmente a los departamentos, distritos y municipios la atribución de poder elegir sus autoridades individuales y colegiadas con independencia de las autoridades nacionales, por medio del voto popular y programático como mecanismo de participación ciudadana (artículos 40, 287, 298, 299, 311 y 322, constitucionales) y en este orden, consagrar la elección de un vicealcalde en fórmula con el alcalde y un vicegobernador traería consigo una profundización de la autonomía política de los municipios y departamentos.

LA FIGURA DEL VICEALCALDE Y VICEGOBERNADORES PARA SUPLIR LAS FALTAS ABSOLUTAS Y TEMPORALES

El principio democrático de autonomía de las entidades territoriales, tiene en la elección popular de alcaldes y de gobernadores uno de sus más importantes instrumentos de materialización, lo que significa que la única forma de designarlos es su elección directa. En estas circunstancias, cuando ocurren faltas absolutas o temporales, o dicho de otra manera, la finalización de la representación por la muerte, la renuncia, la incapacidad médica permanente u otras eventualidades que representen la vacancia absoluta del cargo de alcalde o gobernador, la manera de designar a quien ha de reemplazarlo no debe seguir siendo potestad del ejecutivo nacional o departamental.

De seguir manteniendo el esquema actual, la consecuencia seguirán siendo las reiteradas elecciones en los municipios y los nombramientos con carácter provisional mientras se efectúa dentro de los términos legales la nueva elección, lo que significa, sin lugar a discusión, una injerencia en la autonomía local y una limitación a la participación de los ciudadanos para escoger a sus gobernantes, sobre todo, cuando esa designación, en muchas ocasiones, se hace de manera definitiva.

Es claro que se trata con ello de evitar el vacío de poder que pudiera presentarse en el respectivo municipio, una vez producida la falta del mandatario, lo que evitaría también proceder a una elección de quien haya de reemplazarlo y a su vez los traumatismos que de tal situación lógicamente se derivarían. Por consiguiente, de producirse cualquier falta, habiendo transcurrido cualquier tiempo desde la fecha de la posesión del mandatario elegido popularmente, terminaría el período, sin mediar nuevas elecciones el vicealcalde, el cual debe ser del mismo grupo, movimiento o partido político del mandatario impedido o separado del cargo.

Con el cambio de régimen que en esta materia se produjo primero en la Reforma Constitucional de 1986, y luego en la nueva Constitución, lo que se ha querido es afianzar la autonomía política territorial y en esa línea de orientación constitucional seguiríamos al establecer la figura que proponemos evitando así que la provisión de los cargos de alcalde o gobernador por nombramiento por parte de una autoridad ejecutiva de mayor jerarquía, sea una constante de intromisión en la autonomía local o una elección traumática tanto para la vida municipal y departamental como para las autoridades que tienen a su cargo la realización de nuevas elecciones.

Esta figura no estaría en contra del espíritu de la Constitución, puesto que con ella se está reforzando claramente el propósito que animó a la Asamblea

Nacional Constituyente a ratificar en el cuerpo normativo constitucional la descentralización política con la elección popular de los alcaldes, que como se sabe, venía de la anterior Constitución (Acto Legislativo número 1 de 1986, artículo 3°), En igual sentido avaló la forma de Estado unitario, pero atemperada por el principio de la “autonomía de sus entidades territoriales” (artículo 1° de la C. P.). Esa autonomía, dispuesta en la Constitución, inicialmente se concibió de carácter administrativo, pero que sin lugar a dudar, tiene también un alcance político materializado en la posibilidad de la elección directa de sus autoridades tanto departamentales como distritales y municipales (artículo 260 de la C. P.).

En general, cuando se incluye en la Constitución el concepto de democracia participativa (artículo 1°), reforzada con la soberanía popular, con la revocatoria del mandato, con la responsabilidad política de los elegidos frente a sus electores y la elección popular de alcaldes y gobernadores, el propósito sustancial que la Carta Política del 91 persigue en este tema darle al pueblo soberano toda la plenitud para que al manifestar su voluntad popular en las urnas, ahora con la fórmula del Vicealcalde y vicegobernador, quienes resulten elegidos dispongan también de la totalidad de las atribuciones y del período que la Constitución asigna al cargo.

Siendo ello así, facultar al Presidente de la República, o a los gobernadores, según el caso, para nombrar en propiedad, hasta el final del período correspondiente o provisionalmente según sea la situación particular del encartado alcalde, a quien haya de sucederlo, implica ni más ni menos, retornar al sistema de nombramiento de los alcaldes por parte del ejecutivo departamental, que rigió hasta 1986, y al de los gobernadores por parte del Ejecutivo Nacional, que rigió hasta 1991, sistemas estos que fueron expresamente abolidos: el primero a través del Acto Legislativo número 1 de 1986, y el segundo por la Constitución de 1991.

Resultara entonces, jurídica y políticamente conforme al espíritu de la Carta, y desde el punto de vista práctico manifiestamente conveniente nuestra propuesta. En efecto, convocar al pueblo a la elección de una autoridad municipal que lo gobernará por un término que forzosamente y posiblemente habrá de ser breve, carece de sentido, tanto desde el punto de la filosofía que inspira nuestra Carta, como también de sentido práctico.

No es desconocido para nadie, que múltiples municipios colombianos se han visto forzados a concurrir a las urnas con una frecuencia poco razonable que, a la postre, ha resultado contraproducente para el cabal funcionamiento de la democracia local, toda vez que la llamada “fatiga electoral” es factor que estimula el abstencionismo, y este fenómeno, que en niveles tan alarmantes se da entre nosotros, distorsiona y debilita la democracia. Pero además también desde el punto de vista práctico, y aun jurídico, la elección de un alcalde o gobernador por un breve término, acarrearía notable inestabilidad política y administrativa para el respectivo municipio, y originaría de hecho una especie de interinidad, contrarios al propósito de la Carta Política de fortalecer, de manera especial, estas entidades territoriales, dotándolas de los medios que les permitan hacer un uso racional de su autonomía para la administración de sus propios asuntos y la adecuada planificación y promoción de su desarrollo económico y social, conforme a lo previsto por la Carta Política (artículos 297 y 311).

Lo razonable, pues, y, sobre todo, lo que se ajusta al espíritu de nuestra Carta Política, es que producida la expresión de la voluntad popular en las urnas, a través de la elección del alcalde-vicealcalde, gobernador-vicegobernador, estos dispongan de una garantía constitucional para terminar de cumplir con el programa de Gobierno que hayan sometido a la consideración de sus electores, lográndose una mayor coherencia, en especial en los procesos de planeación.

En esta perspectiva, esa garantía le proporciona un valor fundamental a las opciones programáticas y a la escogencia de las personas que deben ejecutar los objetivos y proyectos escogidos, teniendo en cuenta que los aspectos subjetivos que rodean a la figura de los elegidos son en muchas ocasiones el factor decisivo de la elección de los ciudadanos. Con la figura del vicealcalde y vicegobernador, se busca también reforzar el grado de conexidad que existe entre la representación política y la elección popular, de modo que solamente pueden ser considerados legítimos representantes quienes resulten designados directamente de la elección popular.

Concluimos entonces, que nuestro proyecto de acto legislativo se orientaría a que todos los casos de vacancia absoluta o temporal de los alcaldes y gobernadores, se llenaría en forma inmediata con la figura del vicealcalde y vicegobernador, sin que haya lugar a realizar elecciones, ahorrando de esta manera serios traumatismos, recursos y tiempo. Por otro lado, al seguir dejando en cabeza del Presidente de la República, o a los gobernadores la

facultad de nombrar en propiedad o provisionalmente a la primera autoridad departamental, distrital o municipal respectivamente, se está estableciendo una sujeción jerárquica que no puede seguir autorizándose en nuestro ordenamiento constitucional ya que vulnera el contenido esencial de las autonomías de las entidades territoriales (C. P., artículo 1°).

Lo que se quiere entonces con el presente acto legislativo; es que el derecho de los ciudadanos cuando deciden escoger a sus propios alcaldes y gobernadores (C. P. artículo 287 inciso 1°), no se interrumpa, ya que en caso de una falta, su elección se perpetuaría en la figura del vicealcalde. Como es obvio, este instrumento, también va encaminado a evitar vacíos de autoridad, nombramientos provisionales, períodos atípicos que aún existen en muchos municipios y eventualmente elecciones.

Honorables Colegas, en estos términos dejamos planteado esta importante iniciativa para beneficio de la democracia colombiana, para que sean ustedes, en su sano juicio los que acojan esta propuesta que redundará en un mejor desempeño de los gobiernos locales. De igual manera contribuirá en la profundización de la autonomía municipal.

Jaime Cervantes Varelo, Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico; *Jorge Ramírez Urbina*, Representante a la Cámara por el departamento del Cesar; *Jorge Caballero*, Representante a la Cámara por el departamento del Magdalena; *Pedro Pardo Rodríguez*, Representante a la Cámara por el departamento del Guainía; *José Gamarra Sierra*, *Jairo Martínez F.*, *Manuel de Jesús Berrío*, *Edgar Fandiño Cantillo*, *Wellington Ortiz*, *Luis Sanguino Soto*, hay otras firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto Acto Legislativo número 036 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Jaime Cervantes Varelo* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 039 DE 2005
CAMARA**

*por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores
y alcaldes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Período del gobernador. El inciso 1° del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente por más de una vez”.

Artículo 2°. Período del alcalde. El inciso 1° del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrá ser reelegido para el período siguiente por más de una vez”.

Artículo 3°. Período del Alcalde Mayor de Bogotá, D. C. El inciso 3° del artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 323. La elección del Alcalde Mayor, de Concejales Distritales y de Ediles se hará en un mismo día para períodos de cuatro (4) años y el Alcalde Mayor no podrá ser reelegido para el período siguiente por más de una vez”.

Artículo 4°. Adiciónese el siguiente inciso final al artículo 127 de la Constitución Política:

“La participación en actividades de carácter político, partidista y electoral de alcaldes y gobernadores que postulen sus candidaturas para el período siguiente se hará del modo y en los términos que determine la ley correspondiente. Dichos servidores no podrán utilizar durante sus campañas

bienes del Estado o recursos del tesoro público distintos a aquellos que asigne la autoridad electoral en igualdad de condiciones a todos los candidatos. También se exceptúan de esta prohibición los bienes y recursos destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal. Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el alcalde o gobernador que incurra en indebida destinación de recursos públicos en actividades partidistas o electorales no podrá en adelante postular su nombre como candidato a cargos de elección popular, y quedará inhabilitado para ocupar cargo alguno como servidor público y para celebrar contratos con el Estado”.

Artículo 5°. Se adiciona un numeral nuevo al artículo 300 de la Constitución Política con el siguiente tenor:

Artículo 300. Corresponde a las asambleas departamentales:

13. Proponer moción de censura en contra de los secretarios de despacho, los gerentes y los directores de institutos descentralizados del orden departamental por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura deberá ser propuesta, al menos por la tercera parte de los miembros que integran la asamblea departamental. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los miembros de la corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado del cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, salvo que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Artículo 6°. El numeral 10 del artículo 313 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

10. Proponer moción de censura en contra de los secretarios de despacho, los gerentes y los directores de institutos descentralizados del orden distrital o municipal por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura deberá ser propuesta, al menos por la tercera parte de los miembros que integran el respectivo concejo. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los miembros de la corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado del cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, salvo que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Artículo 7°. Se adiciona un numeral transitorio al artículo 300 de la Constitución Política

“El Congreso de la República expedirá las leyes que regulen la participación en política de los gobernadores y alcaldes que postulen sus candidaturas para ser reelegidos en la respectiva campaña electoral, durante el período legislativo que culmina el 16 de diciembre de 2006. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad de aquellas materias que sean reguladas mediante ley estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.

Si el Congreso no expidiera la ley en el término señalado o alguno de los proyectos fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de dos meses, para que expida provisionalmente una reglamentación sobre la materia.

Artículo 8°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Eduardo Enríquez Maya, Representante a la Cámara por Nariño; Omar Flórez Vélez, Etanislao Ortiz Lara, Luis Edmundo Maya P., Pedro Nelson Pardo R., William Vélez M., Carlos A. Zuluaga. Germán Varón C., Roberto Camacho, Jaime Amín.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Palabras liminares

Nuevamente, los suscritos miembros del Congreso presentamos un proyecto de acto legislativo que permita la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes. La verdad es que esta no es una iniciativa nueva ni original, pues con anterioridad varios parlamentarios radicaron proyectos con igual finalidad, los cuales no tuvieron éxito por diversas circunstancias.

Así, en el año 2002 se radicó el Proyecto de Acto Legislativo número 06 del mismo año, el cual se acumuló al acto legislativo de la reforma política (número 01/2003), sin que lograran ser aprobados los artículos acerca de la reelección.

La iniciativa fue presentada, luego de haberse aprobado el Acto Legislativo número 02 de 2002, de autoría del ex congresista Rubén Darío Quintero Villada, que amplió los períodos de gobernadores y alcaldes de tres a cuatro años, y que en su proyecto inicial, también contenía disposiciones sobre la reelección inmediata de las precitadas autoridades regionales.

Después se presentó el Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2004, pero el mismo no fue considerado y tuvo que ser retirado, debido a la apretada agenda legislativa que impedía contar con el tiempo suficiente para discutir y aprobar el proyecto en los cuatro debates de la primera vuelta.

CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Permitir la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores tendrá implicaciones significativas sobre aspectos democráticos y gubernamentales que son relevantes tanto en la esfera territorial como en la nacional. Entre los principales beneficios que podría traer la implantación de la figura, se deben destacar el mayor reconocimiento de la democracia participativa, la soberanía popular y la continuidad de administraciones que generen resultados positivos.

Una vez aprobada la reelección del Presidente de la República para el período inmediato, reconociendo así que el pueblo tiene derecho a reelegir a un mandatario en la medida en que responda a sus intereses e impulse el desarrollo de la comunidad, es obvio que la misma posibilidad debe extenderse a los mandatarios regionales, porque tal como la Nación entera tiene el derecho de repetir o prolongar un mandato presidencial, las comunidades de los departamentos y municipios, lo reclaman con los mismos fundamentos. En aras del derecho a la igualdad no tiene sentido aprobar la reelección del Presidente de la República para el período inmediato y negar esa alternativa a los gobernadores y alcaldes.

Una democracia participativa como la que existe en el sistema político colombiano debe comprender y garantizar todos los mecanismos de expresión popular. Los artículos 40 y 103 de la Constitución Política mencionan, entre otros, el elegir y ser elegido, el constituir partidos, el voto, el plebiscito, el referendo, consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato, sin perjuicio de que se amplíen y adicione otros que armonicen con esa fórmula política.

La reelección de los mandatarios como el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes está inmersa en el universo de la participación popular, hasta el punto de poderse afirmar que una disposición constitucional que la restringe para el período inmediato la contradice y crea una especial antinomia constitucional y un tratamiento desigual.

Precisamente establecer, en principio, que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y posteriormente, prohibir la reelección inmediata de un mandatario, como una alternativa de contenido político, es exactamente caer en una contradicción. Dicho con otras palabras, las limitaciones al ejercicio del poder político a través del voto, se oponen al concepto amplio y profundo de democracia participativa.

El artículo 13 de la Constitución Política consagra el derecho a la igualdad en estos dos sentidos. En primer lugar todas las personas merecen un tratamiento igual de parte de las autoridades, si se encuentran en determinadas condiciones comunes. En segundo lugar, las personas que atraviesan situaciones distintas deben ser tratadas de manera distinta. Es decir, la igualdad se traduce en un tratamiento igual para los iguales y un tratamiento desigual para los desiguales.

Los gobernadores y alcaldes están en un pie de igualdad con el Presidente de la República, en cuanto al derecho a ser reelegidos para el período inmediato del que están ejerciendo su mandato, pues igual pueden someterse a una evaluación de su ejercicio y a la posibilidad de continuarlo. Si esto es así, no hay razón para discriminar y establecer que, mientras el presidente y el vicepresidente pueden ser reelegidos para el período inmediato, esto no ocurre con los gobernadores y alcaldes porque les está prohibido.

La soberanía popular consiste en el derecho que tienen los pueblos de determinar su propio destino, esto es, el derecho a definir los caminos, los espacios y los tiempos que, en su sentir, les son propios y convenientes a sus necesidades, problemas y aspiraciones. Aquella fue profundizada en la Constitución de 1991 con la elección popular de gobernadores y desde 1986 con la elección de alcaldes.

Un análisis elemental de esta experiencia hace evidentes consecuencias favorables para las comunidades regionales que periódicamente eligen a sus mandatarios. La reelección para el período inmediato no es sino una parte del concepto político de soberanía popular que cada vez que se utiliza permite el desarrollo de la cultura política, entendiéndola como un procedimiento que sirve al mismo tiempo para impulsar otro tipo de desarrollos, tal como el económico y educativo.

En ese orden de ideas, el proyecto que insistimos en apoyar tiene marcada importancia, en cuanto permite a la ciudadanía hacer un examen de los gobiernos regionales para definir si sus mandatarios merecen ser reelegidos para el período inmediato y además, como desarrollo de la determinación de levantar la prohibición de reelegir para el período inmediato al Presidente de la República.

CONTENIDO DEL PROYECTO

Con el fin de permitir que gobernadores departamentales y alcaldes municipales puedan ser reelegidos para el período inmediato, el proyecto de acto legislativo que se presenta contiene siete artículos. Cuatro de ellos encaminados a modificar y adicionar las normas constitucionales pertinentes para establecer adecuadamente la figura; dos relacionados con la moción de censura como atribución de asambleas y concejos y un artículo transitorio sobre la expedición de las leyes que serán necesarias para que la reelección opere con las suficientes garantías; y el octavo que trata de la vigencia del acto legislativo.

El **artículo 1º**, elimina del inciso primero del artículo 303 de la Constitución, la prohibición de reelección inmediata para gobernadores que actualmente consagra la norma. La modificación también establece la autorización expresa para que dichas autoridades departamentales puedan ser reelegidas, de forma inmediata por una sola vez. De este modo se mantiene en el tiempo la posibilidad de reelección no consecutiva tal como existe hoy sin restricciones en cuanto al número de veces que puede aspirar el candidato. Y se abre la posibilidad de reelección inmediata por una sola vez.

El **artículo 2º**, del proyecto modifica el primer inciso del artículo 314 de la Constitución, el cual prohíbe la reelección de los alcaldes municipales para el período siguiente al que ocupan el cargo. Al igual que en el artículo anterior, la modificación introducida elimina la prohibición, y autoriza expresamente la reelección inmediata para los alcaldes por una sola vez.

El **artículo 3º**, propone modificar en el mismo sentido el artículo 323 de la Constitución, que trata de la elección del Alcalde Mayor de Bogotá.

El **artículo 4º**, adiciona un inciso final al artículo 127 de la Constitución, en el que se establece que la participación en política de los alcaldes y gobernadores que postulen sus candidaturas para el período siguiente se hará de acuerdo con la ley. De otra parte, se incluyen en este mismo inciso algunas previsiones para evitar excesos o abusos de parte de autoridades en campaña de reelección, en particular, frente al uso de los recursos públicos y al cumplimiento de sus funciones públicas.

De acuerdo con la disposición anterior, el artículo 5º adiciona un artículo transitorio a la Constitución en el que se establece que el Congreso deberá aprobar hasta el 16 de diciembre de 2006 las normas relacionadas con la participación de gobernadores y alcaldes en campañas políticas. Es decir de aquellos mandatarios que se postulen para ser reelegidos en el período inmediato.

El **artículo 5º**, adiciona un numeral al artículo 300 de la Constitución Política, mediante el cual las asambleas departamentales adquieren la facultad de proponer moción de censura contra secretarios de despacho, gerentes y directores de institutos descentralizados del orden departamental por asuntos relacionados con funciones propias de estos cargos.

El **artículo 6º**, adiciona el artículo 313 de la Constitución Política con un numeral según el cual los concejos municipales competencia para proponer moción de censura en contra de secretarios de despacho, gerentes y directores de institutos descentralizados del orden distrital y municipal por asuntos relacionados con funciones propias de estos cargos.

El **artículo 7º**, contiene un párrafo transitorio referente a la expedición de leyes que regulen la participación en política de los gobernadores y alcaldes que postulen sus candidaturas en la respectiva campaña electoral. En caso de que el Congreso no expida estas leyes podrá hacerlo el gobierno con carácter provisional.

El **artículo 8º**, se refiere a la vigencia del acto legislativo.

Como puede verse, se intentó diseñar un articulado que exclusivamente se circunscribiera a autorizar la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes en Colombia; evitando caer en una prolijidad innecesaria en lo que se refiere a cambios al texto constitucional; y sin renunciar a incluir disposiciones que buscan establecer las suficientes garantías para que la figura pueda funcionar de forma adecuada y transparente.

En cuanto a la fórmula jurídica escogida, se optó por limitar la reelección inmediata a un solo período porque se considera que adoptarla en forma indefinida e irrestricta, podría conllevar perjuicios a la renovación en los gobiernos y provocar el anquilosamiento de las políticas públicas. Se trata entonces de mantener sin límite el número de períodos de reelección no consecutiva tal como sucede hoy, pero asegurar que cuando se trate de una reelección inmediata esta sólo pueda darse una vez. Esto, porque no se debe

permitir que las loables intenciones de este proyecto que no son otras que las de permitir una figura que enriquece tanto la democracia colombiana como las posibilidades de desarrollo de nuestros departamentos y municipios se empañen por falta de prudencia y previsión.

Es deber del Congreso de la República hacer las revisiones constitucionales necesarias para brindar mayores y mejores herramientas al desarrollo del país. Si bien la ampliación de los períodos del Acto Legislativo 02 de 2002 fue un primer paso para fortalecer la gestión de nuestras entidades territoriales, la reelección inmediata aparece como una evolución lógica y necesaria en el marco de los esfuerzos legislativos por construir los escenarios apropiados para dinamizar el desarrollo regional y aumentar la capacidad de los gobiernos municipales y departamentales.

En vista de que con esta reforma constitucional se abre la posibilidad de reelegir para el período inmediato a los gobernadores y a los alcaldes, es obvio entender que los controles sobre su actuación deben también ampliarse o multiplicarse. Actualmente, si bien las asambleas departamentales y los concejos municipales ejercen un control sobre la gestión de los respectivos gobernadores y alcaldes, carecen del instrumento de la moción de censura que puede el Congreso poner en movimiento en tratándose de los ministros del gabinete Ejecutivo Nacional, tal como la regula el numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Nacional. Así como el Congreso puede reprochar a los ministros el manejo de los asuntos propios del cargo, y determinar su separación si es del caso, las asambleas y los concejos, en relación con servidores públicos de los niveles departamental y municipal, deben tener igual prerrogativa.

En ese orden de ideas, proponemos adicionar al artículo 300 de la Constitución Política el numeral 13, según el cual las asambleas departamentales podrán tramitar moción de censura en contra de los secretarios de despacho, los gerentes y los directores de institutos descentralizados del orden departamental por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura deberá ser propuesta, al menos por la tercera parte de los miembros que integran la asamblea departamental. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los miembros de la corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado del cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, salvo que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Igualmente proponemos adicionar al artículo 313 de la Constitución Política un numeral 10, según el cual los concejos distritales y municipales podrán tramitar moción de censura en contra de los secretarios de despacho, los gerentes y los directores de institutos descentralizados del orden distrital o municipal por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura deberá ser propuesta, al menos por la tercera parte de los miembros que integran el respectivo concejo. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los miembros de la corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado del cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, salvo que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Finalmente, el Congreso deberá regular la participación de gobernadores y alcaldes que postulen sus candidaturas para ser reelegidos. Sobre este tema deberá el Congreso expedir las leyes correspondientes, una vez aprobada la reforma constitucional, durante el período legislativo que culmina el 16 de diciembre de 2006.

En el evento de que el Congreso no expidiera las leyes en el término previsto o alguno de los proyectos fuese declarado inexecutable por la Corte Constitucional, se otorga facultades transitorias al Presidente de la República para que expida una reglamentación sobre el mismo tema. Esta es la explicación del párrafo transitorio que incluimos en el presente proyecto de acto legislativo.

Atentamente,

Eduardo Enríquez Maya, Representante a la Cámara por *Nariño*; *Omar Flórez Vélez*, *Etanislao Ortiz Lara*, *Luis Edmundo Maya P.*, *Pedro Nelson Pardo R.*, *William Vélez M.*, *Carlos A. Zuluaga*, *Germán Varón C.*, *Roberto Camacho*, *Jaime Amín*, hay otras firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 28 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto Acto Legislativo número 039 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Eduardo Enríquez Maya* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 041 DE 2005
CAMARA**

*mediante el cual se modifica el artículo 138 del Capítulo 2°
de la Constitución Política Nacional.*

(Articulado)

TITULO VI

DE LA RAMA LEGISLATIVA

CAPITULO II

De la reunión y el funcionamiento

Modifíquese el artículo 138: Quedará así:

Artículo 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 1° de febrero y concluirá el 30 de mayo.

Santiago Castro, Nancy Patricia Gutiérrez, Adriana Gutiérrez y hay más firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con este proyecto se busca introducir convenientes ajustes a las fechas establecidas por la Constitución Política para el período de sesiones ordinarias del Congreso de la República.

Los tres poderes que interactúan en el escenario de la democracia colombiana, tienen cada uno separadamente un rol específico como soportes indispensables de nuestro Estado de Derecho. Y si cada uno tiene su propia esfera de responsabilidades, su propia independencia como parte de un todo, su propia razón de ser y su propia importancia, no se entiende que dos de ellos, el ejecutivo y el judicial, funcionen plenamente durante todas las días del año, y el otro, el Congreso Nacional como cabeza del poder legislativo, lo hagan en determinados períodos de tiempo.

Esa inconsistencia histórica tiene que ser modificada, ya que el Congreso de la República, como depositario directo de la voluntad popular, debe estar más activo durante todo el año, aunque en realidad no sería lógico que alguno de los otros dos paralizara durante algunos meses.

En un régimen presidencial como el nuestro, se tiende a creer que el Poder Ejecutivo es el más importante de los tres poderes, así como dentro de un régimen parlamentario se tiende a creer que el más notorio es el legislativo. A pesar de esas tendencias originadas en lo sonoro que resulta el ejercicio del poder político, la realidad es que los tres poderes que sustentan un régimen Democrático, están configurados en igualdad de condiciones y por lo mismo deberían ejercer plenamente sus funciones sin excepciones de tiempo, es decir de manera permanente y continua.

Los Congresos y cuerpos colegiados enfrentan actualmente grandes desafíos y muchas dificultades, lo cual exige una mayor dedicación de tiempo a la atención de asuntos que aunque no figuran en la agenda legislativa, tienen que tramitarse y discutirse a través de este escenario. A manera de ejemplo, encontramos el conjunto de problemas percibidos a diario por los miembros de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, los cuales necesitan un debate público o incluso la intervención activa e inmediata de los miembros del Congreso.

Sea la oportunidad para mencionar el conflicto armado interno, la función del control político que corresponde a los cuerpos plurales, es decir, podríamos hacer mención a la denominada Agenda Coyuntural, la cual hace referencia a temas que surgen en un momento dado y bajo una modalidad o proceso específico para el cual los miembros del Congreso estamos preparados.

El reconocimiento de la realidad colombiana, como una realidad problemática y su traducción discursiva, nos obliga a incursionar, primero, en el tema de la representación de los problemas internacionales, nacionales, departamentales y hasta municipales, y más específicamente en la representación social y política de los problemas que sufre el país, lo que exige un mayor tiempo de los miembros del Congreso en la búsqueda de las soluciones.

Precisamente, si de lo que se trata es de interpretar fielmente el sentimiento popular, lo más conveniente sería que los ciudadanos y la población en general observaran a sus voceros en el Congreso Nacional trabajando todos los días, no solamente a través de ese contacto esporádico sino desde sus curules para las cuales fueron elegidos. Esto indudablemente le daría mayor credibilidad y respetabilidad a una institución que infortunadamente ha caído hondo en el aprecio y la confiabilidad de los colombianos.

Recordemos que con los temas que figuran en la agenda legislativa, que generalmente es diseñada por el poder ejecutivo, y los cuales con las intervenciones nuestras ante las comisiones y la plenaria se convierten en leyes y reglamentos, y no se cumplen con todas las funciones que la Carta Política señala al Congreso de la República, pues su función no se reduce únicamente a la expedición de leyes de la República.

El Congreso de la República del tercer milenio tiene que ser altamente participativo, y a este corresponde asumir el mayor compromiso, aportando los fundamentos políticos, sociales y económicos de la reconciliación que con carácter urgente necesita el país.

El Congreso, tiene que dar ejemplo a nivel nacional, para que el resto del país inicie el proceso de cambio de la mentalidad burocrática, por la productiva para lo cual no basta con dedicarse exclusivamente a legislar y a evaluar el desempeño de este con base a un indicador de cantidad, relacionado con el número de leyes expedidas, durante cada período legislativo.

En este orden de ideas, este proyecto de acto legislativo, pretende cambiar radicalmente las fechas para las sesiones del Congreso Nacional. Ya que es muy importante tener en cuenta que en el primer semestre del año, tras iniciar sesiones ordinarias el 16 de marzo, encontramos la semana santa y algunos puentes festivos que afectan la evolución normal de los proyectos que han iniciado su trámite.

La idea es equilibrar el número de sesiones a realizar en los dos semestres del año, aumentando el tiempo de sesiones al primero.

Es por ello que la propuesta consiste en ampliar el tiempo de trabajo legislativo mediante la modificación del calendario actual, quedando como lo expresa el articulado que anexo encontramos.

Santiago Castro, Nancy Patricia Gutiérrez, Adriana Gutiérrez y hay más firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 29 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto Acto Legislativo número 041 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Santiago Castro Gómez* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 029 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 677 de 2001, y se dictan disposiciones sobre tratamientos especiales para regímenes territoriales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El capítulo II de la Ley 677 de 2001 quedará así:

CAPITULO II

**Zona de Régimen Aduanero Especial Maicao, Uribia y Manaure
en el departamento de La Guajira y de la Región de Urabá
en los departamentos de Antioquia y Chocó**

Artículo 2°. El artículo 18 de la Ley 677 de 2001 quedará así:

Artículo 18. Las importaciones de mercancías a la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure en el departamento de La

Guajira y de la Región de Urabá en los departamentos de Antioquia y Chocó, salvo lo dispuesto en el parágrafo 2° de este artículo, estarán sujetas únicamente al pago de un impuesto de ingreso a la mercancía, el cual será percibido, administrado y controlado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. El valor de los recaudos nacionales percibidos en cada una de estas dos zonas, serán cedidos por la Nación a los departamentos de La Guajira, Antioquia y Chocó, respectivamente, el cual será destinado exclusivamente a obras de inversión social dentro del territorio del departamento de La Guajira y en los departamentos de Antioquia y Chocó será destinado exclusivamente a obras de inversión social dentro del territorio de los municipios que hacen parte de esta Zona Especial Aduanera de la Región de Urabá.

La tarifa del impuesto de que trata el presente artículo para la Zona de Maicao, Uribia y Manaure y para la Región de Urabá, será la siguiente:

El diez por ciento (10%) sobre el valor en aduana de la mercancía, el cual se aplicará desde el 1° de diciembre de 2002.

Parágrafo 1°. Este impuesto se liquidará y pagará en la forma que establezca el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. El impuesto de ingreso a la mercancía señalado en este artículo, se causará sin perjuicio de la aplicación del impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 o en las normas que lo adicionen o modifiquen, el cual deberá ser cancelado en puerto sobre los productos gravados que se vayan a introducir a la Zona de Régimen Aduanero Especial Maicao, Uribia y Manaure y la Región de Urabá, al resto del territorio nacional. Los departamentos ejercerán el respectivo control.

Los productos extranjeros gravados con el impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 y que se introduzcan a las Zonas Aduaneras Especiales de Maicao, Uribia y Manaure y en la Región de Urabá, para ser destinados a terceros países no generarán dicho tributo.

Artículo 3°. El artículo 19 de la Ley 677 de 2001 quedará así:

Artículo 19. Créase el Fondo de Desarrollo para La Guajira y para la Región de Urabá, como una cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que tiene como fin la administración de los recursos provenientes del impuesto de ingreso a la mercancía a través de un Consejo Superior, integrado por un delegado del Ministerio de Hacienda, un delegado de la Contraloría General de la República, el Gobernador del departamento de La Guajira, los alcaldes de los municipios de Maicao, Uribia y Manaure, un representante de los comerciantes de la región y un representante de los indígenas. El Consejo Superior para la Zona de Régimen Aduanero Especial de Urabá estará integrado por un delegado del Ministerio de Hacienda, un delegado de la Contraloría General de la República, los gobernadores de los departamentos de Antioquia y Chocó, los alcaldes de los municipios de Arboletes, San Pedro de Urabá, Necoclí, San Juan de Urabá, Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Acandí y Ungía, un representante de los comerciantes de la región, un representante de los indígenas y un representante de las comunidades afrocolombianas.

El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento, composición, nombramiento de sus miembros, la destinación de los recursos del Fondo y el control que sobre él ejerza.

Artículo 4°. El artículo 20 de la Ley 677 de 2001 quedará así:

Artículo 20. Se exceptúan del impuesto de ingreso a la mercancía, las importaciones para uso exclusivo en las dos zonas, de bienes de capital, maquinaria, equipos y sus partes destinados a la construcción de obras públicas de infraestructura, obras para el desarrollo económico y social, así como los bienes de capital destinados al establecimiento de nuevas industrias o al ensanche de las existentes en las dos zonas.

Para el efecto, quienes pretendan importar las mercancías a que se refiere el presente artículo, deberán inscribirse ante la administración aduanera de la jurisdicción de la Zona de Régimen Aduanero Especial Maicao, Uribia y Manaure y de la Región de Urabá y constituir una garantía que asegure que los bienes de capital, maquinaria, equipos y sus partes serán destinados exclusivamente a los fines señalados en el inciso anterior, en los términos y condiciones que fije el Gobierno Nacional para su importación.

Artículo 5°. El artículo 21 de la Ley 677 de 2001 quedará así:

Artículo 21. El ingreso y salida de las mercancías de las Zonas de Régimen Aduanero Especial de que trata el presente proyecto, deberá sujetarse al cumplimiento de las formalidades y requisitos aduaneros que establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 6°. El artículo 23 de la Ley 677 de 2001 quedará así:

Artículo 23. La introducción de mercancías provenientes de la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia, Manaure y de la Región de Urabá, al resto del territorio nacional, causará tributos aduaneros. Al liquidar los tributos, se descontará del porcentaje del impuesto sobre las ventas que se cause por la operación respectiva, el porcentaje del impuesto de ingreso a la mercancía que se haya cancelado en la importación de dicho bien a la respectiva zona, salvo que el impuesto sobre las ventas haya sido objeto de devolución.

Para los comerciantes domiciliados en el resto del territorio nacional que hayan adquirido mercancías conforme en la presente ley, el descuento del impuesto sobre las ventas que proceda conforme al Estatuto Tributario se realizará por el valor total del IVA causado en la operación.

Artículo 7°. El artículo 24 de la Ley 677 de 2001 quedará así:

Artículo 24. Los viajeros procedentes de las Zonas de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia, Manaure y de la Región de Urabá, tendrán derecho personal e intransferible a introducir al resto del territorio aduanero nacional, como equipaje acompañado, artículos nuevos por el valor que fije el Gobierno Nacional, con el pago del siguiente gravamen único ad valorem:

Para la Zona Especial Aduanera de Maicao, Uribia, Manaure y de la Región de Urabá:

El seis por ciento (6%) sobre el valor en aduana de la mercancía incrementado con el valor del impuesto al consumo cancelado por la introducción de la mercancía a la Zona. Este gravamen único ad valorem se aplicará desde el 1° de diciembre de 2002.

Parágrafo. La liquidación del gravamen se realizará en la forma que determine el Gobierno Nacional.

Artículo 8°. El artículo 25 de la Ley 677 de 2001 quedará así:

Artículo 25. La salida de mercancías extranjeras de la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure y la Región de Urabá con destino a otros países, no generará la devolución del impuesto de ingreso a la mercancía causado por su importación.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Etanislao Ortiz Lara, Omar Flórez Vélez, William Ortega Rojas, Edgar Eulices Torres M., Francisco Wilson Córdoba L., Representantes a la Cámara; Humberto Builes Correa, Senador de la República,

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Nos permitimos presentar a su digna consideración el presente proyecto de ley, el cual pretende modificar la Ley 677 de 2001, la cual sustento en los siguientes términos:

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

De conformidad con en el artículo 150 de nuestra Carta Magna, en armonía con el 337 de la misma, el cual precisa que: “La ley podrá establecer para las zonas de fronteras, terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo”, como en efecto lo consagró la Ley 677 de 2001, mediante la cual se expidieron “normas sobre tratamientos excepcionales para regímenes territoriales” como fueron las Zonas Especiales Económicas de exportación, la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia, Manaure y para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, buscando con ello, precisamente afianzar la orientación exportadora, atraer la inversión en esos sitios, estimular la generación de empleo y el encadenamiento con la industria nacional, como elementos fundamentales para el otorgamiento del tratamiento especial en materia aduanera, tributaria y laboral así como de inversión social que se consagró en esta norma, pero también fortalecer la política de reinserción de la economía colombiana en los mercados internacionales, facilitando y agilizando con ello las operaciones de comercio exterior, brindando a los usuarios de ese comercio exterior las garantías suficientes, estableciendo una política clara y certera materializada en la organización y simplificación de las operaciones aduaneras compiladas en una legislación que las acoja en su integridad, como en efecto se ha querido hacer en esta disposición, inmersa en el Decreto 2685 de 1999 o Estatuto Aduanero y en otras normas complementarias.

En desarrollo de la norma constitucional precitada, en materia social, esta ley creó el Fondo de Desarrollo para La Guajira, soportada en el impuesto a la mercancía, bajo la dirección de la DIAN, el cual es cedido, a través del

Ministerio de Hacienda al departamento de la Guajira, para que surta los efectos sociales esperados, permitiendo así que el impacto que causa la dinámica del comercio interior-externo retribuya a la zona desarrollo social, armónico al crecimiento económico que pueda generar.

El presente proyecto de ley propone modificar el Capítulo II de la Ley 677 de 2001, incluyendo, además de las Zonas Especiales Aduaneras de Maicao, Uribia y Manauare, la de la Zona de Urabá, creada mediante el Decreto 2685 de 1999 y que incluye los municipios de Arboletes, San Pedro de Urabá; Necoclí, San Juan de Urabá, Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, y Mutatá en el departamento de Antioquia y Acaandí y Ungía en el departamento del Chocó, por que, de igual manera presenta las mismas características de la Región del departamento de La Guajira, una zona marginal y deprimida de las zonas de frontera del país, la cual, a pesar de tener una dinámica importadora-exportadora, supremamente importante para la economía nacional, la inversión producto de dichas operaciones es inexistente, pero si, los índices de pobreza reflejados en el cúmulo de necesidades básicas insatisfechas es de los más altos del país, todo esto sumando a la difícil situación de orden público que hemos vivido: La violencia desmedida, los desplazamientos forzados, el desarraigo de nuestras comunidades, las desapariciones, las permanentes violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario y el general, la descomposición social que ha caracterizado a esta zona desde la génesis del conflicto interno de nuestro país, producto, sin lugar a dudas, de esta “vocación importadora-exportadora”, hace necesario crear mecanismos, que como el que proponemos en el presente proyecto, entre a mitigar, en parte, el déficit social que tenemos con la población fronteriza de Urabá, escenario hoy, una vez más, de uno de los procesos de paz que se han venido dando en nuestra patria con los distintos actores armados al margen de la ley. Para lograr la armonía y cierta estabilidad en este sentido, es necesario fortalecer la inversión social en las distintas áreas de incidencia de nuestro entorno social, con la creación del Fondo que proponemos se podría destinar a esta zona nuevos recursos del orden nacional que complementarían las asignaciones por transferencia que hoy destina el Gobierno Nacional y los de los entes territoriales, pudiendo mejorar significativamente la infraestructura de servicios en este rincón de la patria, por ello proponemos modificar el articulado del Capítulo II en los siguientes términos:

Artículo 18, se agregaría al inciso primero lo pertinente a la Zona Especial Aduanera de Urabá, haciendo claridad de los dos departamentos a que pertenecen como son Antioquia y Chocó y se agrega los porcentajes que se aplicarían a la Zona de Urabá a partir de la aprobación del proyecto de ley.

El artículo 19, se complementa con la creación del Fondo de Desarrollo para la Región de Urabá, haciendo claridad de quienes integrarán en Consejo Superior para la Zona de Régimen Aduanero Especial de Urabá, quienes serían los gobernadores de Antioquia y Chocó, por pertenecer a los dos departamentos y los respectivos alcaldes de cada municipio y un representantes de las comunidades afrocolombianas que tengan asiento en esa zona.

El artículo 20, se agrega la frase “Zona de Régimen Aduanero Especial de Urabá”, para hacer claridad en el contenido del artículo, de igual manera sucede con los artículos 21, 23 y 25.

El artículo 24, se complementa con la Zona de Régimen Aduanero Especial de Urabá y se agregan los porcentajes adicionales que los viajeros procedentes de la Zona de Régimen Aduanero Especial de Urabá tendrán que pagar como gravamen ad valorem de la mercancía que deseen introducir al resto del territorio aduanero nacional.

De los honorables Representantes

Etanislao Ortiz Lara, Omar Flórez Vélez, William Ortega Rojas, Edgar Eulices Torres M., Francisco Wilson Córdoba L., Representantes a la Cámara; *Humberto Builes Correa,* Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto ley número 029 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Etanislao Ortiz Lara* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 030 DE 2005 CAMARA

por la cual se adiciona un inciso al artículo 454 del Código Penal y un quinto inciso al artículo 235 del Código de Procedimiento Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 454 B del Código Penal con un inciso de este tenor:

En la misma pena incurrirá el empleado o representante legal de empresas prestadoras de servicio de telecomunicación, de Internet o de cualquier otra red computacional, electrónica, digital o similares que sin justificación satisfactoria altere, destruya, oculte o niegue la entrega de información requerida judicialmente.

La pena se incrementará de una tercera parte a la mitad cuando el objeto de la investigación tenga que ver con delitos de secuestro, homicidio, narcotráfico, lavado de activos, terrorismo, robo de propiedad intelectual, espionaje industrial, trata de personas, estímulo de prostitución de menores y pornografía infantil.

Artículo 2°. Adiciónese como inciso 4° del artículo 235 del Código de Procedimiento Penal el siguiente texto:

Previa orden judicial podrán interceptarse, en tiempo real, comunicaciones realizadas a través de Internet o redes computacionales de cualquier tipo, así como las comunicaciones realizadas a través de nuevas tecnologías.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación.

Zamir Silva.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La tipificación de nuevas formas de omisión o retardo en la entrega de información requerida judicialmente a través del uso de red computacional, electrónica, digital, así como de comunicaciones que impliquen la utilización de nuevas tecnologías, se hace no solo conveniente sino necesaria ante la insuficiencia normativa en la regulación de comportamientos que involucran adelantos tecnológicos disímiles a los tradicionalmente utilizados, y que por su misma naturaleza no pueden constituirse en nuevos supuestos de reproche a través de una interpretación extensiva de la ley penal.

Como es sabido, los principios de tipicidad y legalidad imponen la consagración previa del supuesto normativo a la comisión de la conducta punible como requisito correlativo a la facultad de punición del Estado, pero adicionalmente exigen que la descripción típica del comportamiento sea precisa, clara y detallada a fin de no involucrar supuestos que se alejan del sentido de la norma, y más exactamente, de los elementos normativos que configuran una determinada conducta punible; previsión legal y constitucional esta que se erige como una garantía connatural al Estado de Derecho, y al margen de autonomía de cada ciudadano para conocer los límites de su actuación.

Por lo tanto, en aplicación del principio de tipicidad estricta no sería posible adecuar situaciones como las reseñadas anteriormente, en otros tipos penales cuyos núcleos comportamentales difieren de los previstos en el posible nuevo inciso del artículo 454 B, o que si bien pueden condenar cualquier tipo de obstrucción a la labor judicial –como lo pretende esta disposición–, contemplan mecanismos que se reducen a los servicios de comunicación a través de espectro electromagnético, y que dejan por fuera todos aquellos cuya emisión y generación no precisan de aquel y constituyen nuevas tecnologías no amparadas todavía por la ley penal. Asimismo, las normas de procedimiento penal parecen otorgar funciones de servicio de comunicación que requieran el uso del espacio electromagnético, por lo que se ve necesario la inclusión expresa de estas nuevas tecnologías como mecanismos que también pueden ser utilizados en la comisión de cualquier forma de omisión o retardo en la entrega de información judicial.

Como se ve, la posibilidad de configurar estos nuevos supuestos en las conductas previstas actualmente en el Código Penal sería nula ante la ausencia de regulación específica sobre los particulares elementos que componen esta nueva conducta, y que evidencia a un más el rezago de nuestras normas vigentes ante el estado actual de la técnica, lo que a su vez impone un esfuerzo legislativo a fin de responder adecuadamente a comportamientos que por su lesividad no pueden quedar por fuera del ámbito penal.

Por otra parte el incremento al quantum punitivo en investigaciones por delitos de secuestro, homicidio, narcotráfico, lavado de activos, terrorismo,

robo de propiedad intelectual, espionaje industrial, trata de personas, estímulo de prostitución de menores y pornografía infantil, se hace proporcional ante la entidad de los bienes jurídicos tutelados y a la capacidad de estas conductas de producir un mayor impacto social. En efecto, la honorable Corte Constitucional ha encontrado ajustada la diferenciación punitiva para supuestos similares a los anteriores, no solo por la libertad en la configuración legislativa sino por la importancia de otorgar una protección reforzada a ciertos bienes jurídicos que están en íntima conexión con los valores fundamentales de nuestro Estado Social de Derecho.

Zamir Silva Amín.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 030 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Zamir Silva Amín*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 031 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se establecen unos beneficios
a las personas adultas mayores.*

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto conceder a las personas adultas mayores beneficios a fin de fomentar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida.

Artículo 2°. *Beneficiarios.* Podrán acceder a los beneficios consagrados en esta ley los colombianos o extranjeros residentes en Colombia que hayan cumplido 65 años de edad. Para acreditar su condición de adulto mayor bastará con la presentación de la cédula de ciudadanía o el documento legal que acredite tal condición para los extranjeros.

CAPITULO II

Beneficios económicos

Artículo 3°. *Descuentos en espectáculos.* Las personas mayores de 65 años, gozarán de un descuento del 50 por ciento en la boletería para espectáculos públicos, culturales, deportivos, artísticos y recreacionales que se celebren en escenarios que pertenezcan a la Nación, a los departamentos o a los municipios.

Podrá limitarse por parte de los empresarios de dichos espectáculos, el número de boletería con este beneficio siempre y cuando se garantice un mínimo del 10% de la boletería expedida para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Artículo 4°. *Descuentos en instituciones educativas.* Las personas mayores de 65 años, tendrán derecho a un descuento del 50% en el costo de la matrícula en instituciones oficiales de educación superior.

Artículo 5°. *Rebaja en cargos fijos de servicios públicos domiciliarios.* Las personas mayores de 65 años, propietarias de bienes inmuebles pertenecientes a estratos I y II tendrán derecho a una exoneración del 20% del cargo fijo en las tarifas de servicios públicos domiciliarios.

El presente beneficio procederá cuando el beneficiario sólo posea un (1) bien inmueble.

Artículo 6°. *Cuotas moderadoras en el Sistema de Salud.* Las personas mayores de 65 años, serán exoneradas del pago del 50% en las cuotas moderadoras dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud cuando su ingreso base de cotización no supere los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CAPITULO II

Tarifa diferencial

Artículo 7°. *Transporte público.* Los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, establecerán una tarifa diferencial para las personas mayores de 65 años, inferior a la tarifa ordinaria.

La tarifa diferencial con sus ajustes, deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebren con las empresas operadoras del sistema.

Artículo 8°. *Operadores de turismo.* Las entidades y empresas que reciban recursos del Estado para desarrollar actividades de hotelería y turismo o que se beneficien de exenciones tributarias, deberán establecer con

destino a las personas mayores de 65 años, tarifas diferenciales en sus servicios que ofrezcan descuentos.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará lo señalado en este artículo.

Artículo 9°. *Sitios turísticos.* Los sitios de interés turístico de acceso permitido al público que sean de propiedad del Estado, deberán establecer una tarifa diferencial que otorgue un descuento no menor del 50% sobre el valor de las tarifas de ingreso a ellos, para las personas mayores de 65 años.

CAPITULO III

Otros beneficios

Artículo 10. *Entrada gratuita.* Los museos, monumentos nacionales y centros culturales, permitirán el ingreso gratuito a sus instalaciones a las personas mayores de 65 años.

Artículo 11. *Ventanilla preferencial.* Las entidades públicas que tengan servicio de atención al público, deberán establecer dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, una ventanilla preferencial para la atención a las personas mayores de 65 años con el fin de facilitar y agilizar las gestiones que realicen.

Artículo 12. *Asientos preferenciales.* Las empresas de transporte público urbano, a las que se les permita el transporte de pasajeros de pie, deberán contar en cada una de sus unidades con asientos destinados para el uso de los adultos mayores, los cuales deben estar debidamente señalizados.

Las autoridades de transporte en cada municipio y distrito vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 13. *Consultorios jurídicos.* Los consultorios jurídicos de las facultades de derecho deberán dar prioridad a la atención de consultas y solicitudes efectuadas por personas mayores de 65 años.

Artículo 14. *Consultas médicas.* Las Empresas Promotoras de Salud deberán asignar los servicios de consulta externa médica, odontológica y por médico especialista a los afiliados mayores de 65 años dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud por parte de estos.

Artículo 15. *Fórmula de medicamentos.* Cuando la Entidad Promotora de Salud no suministre de manera inmediata los medicamentos formulados a las personas mayores de 65 años, deberá garantizar su entrega en el domicilio del afiliado dentro de las 24 horas siguientes a la solicitud por parte de este.

Parágrafo. La Superintendencia Nacional de Salud vigilará el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los artículos 14 y 15 e impondrá las sanciones a que haya lugar de conformidad con el ámbito de sus competencias.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Gina María Parody D'Echeona, Nancy Patricia Gutiérrez, Luis Fernando Velasco, Representantes a la Cámara; *Rafael Pardo Rueda,* Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley que ponemos a consideración del honorable Congreso de la República busca otorgar algunos beneficios a las personas adultas mayores, como reconocimiento social de justicia a las personas que aportaron para el país y que en muchos casos no tienen ingresos permanentes y que la sociedad debe retribuirles de alguna forma lo que hicieron por nosotros.

Este sector de la población ha adquirido una gran importancia, debido a la transición demográfica de los últimos años, reflejo del proceso de envejecimiento de la población a causa del incremento en la expectativa de vida y de la disminución de los índices de natalidad.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística registraba a 1.635.378 personas mayores de 65 años en 1993, la proyección para este año señala a 2.301.653 colombianos por encima de dicha edad y para el año 2013 una proyección de 3.084.171 colombianos mayores de 65 años lo que significa un aumento del 88% de esta población en un período de 20 años, convirtiéndose en el segundo grupo poblacional de mayor crecimiento luego de la franja etaria comprendida entre los 40 y 60 años.

La disminución en sus capacidades físicas y mentales de los adultos mayores los coloca en una condición de desventaja frente a las personas que aún no llegan a esta edad, lo que aumenta en muchos casos su dependencia a la familia y a la sociedad y los hace propensos a ser excluidos por la sociedad.

No podemos seguir bajo el pensamiento que una persona que ha cesado sus actividades laborales debe quedar proscrita a su hogar y dedicarse al descanso y la pasividad, menospreciando sus capacidades y potencialidades.

El presente proyecto de ley busca por una parte reincorporar a las personas mayores de 65 años a distintos espacios de esparcimiento y recreación, mediante la consagración de beneficios en actividades culturales, facilitar su acceso a entidades públicas y privadas que tengan atención al público y mejorar los servicios de salud que se prestan por parte de las Entidades Promotoras de Salud, además de otros beneficios que redundarán en la calidad de vida de los adultos mayores.

Buscamos que una vez aprobado el proyecto de ley, la empresa privada se una a este tipo de iniciativas, mediante acciones que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las personas adultas mayores.

CONTENIDO DEL PROYECTO

Con fundamento en los artículos 13 y 46 de la Constitución Política el objetivo del proyecto se orienta a conceder a las personas adultas mayores beneficios a fin de fomentar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida, de esta manera queda consagrado en el artículo 1° del proyecto.

El proyecto está destinado a favorecer a los colombianos o extranjeros residentes en Colombia, que hayan cumplido 65 años de edad siendo la cédula de ciudadanía o el documento legal que acredite tal condición para los extranjeros como los únicos documentos que se requerirán para acreditar su condición de adultos mayores y recibir los beneficios que consagra el proyecto.

Los artículos 3° 8° y 9° buscan fomentar el derecho a la recreación de las personas mayores de 65 años al establecer beneficios económicos para espectáculos públicos que se desarrollen en escenarios de la Nación; en el mismo sentido se sube a rango legal la disposición contenida en el Decreto 972 de 1997 que establece en su artículo 7° la obligatoriedad de descuentos a la población de la tercera edad en los sitios de interés turístico de propiedad del Estado no inferior al 50%. De la misma manera el artículo 10 recoge la disposición consagrada en el artículo 1° de la Ley 929 de 2004, que consagra la entrada gratuita los últimos domingos de cada mes y los días 20 de julio y 7 de agosto a los museos, monumentos nacionales y centros culturales, pero extiende dicho beneficio a todos los días del año para las personas mayores de 65 años.

Se consagran algunos beneficios para los adultos mayores dentro del sistema de salud, entre ellos el consagrado en el artículo 6° el cual establece para las personas de más bajos recursos un descuento en las cuotas moderadoras reguladas en el artículo 187 de la Ley 100 de 1993 y en el Acuerdo número 260 de 2004 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Los artículos 14 y 15 buscan un mejoramiento en la prestación de servicios de salud por parte de las EPS para los adultos mayores mediante la obligación de estas entidades de dar prioridad a las citas médicas y odontológicas para los afiliados mayores de 65 años.

La no entrega de manera inmediata de medicamentos luego de su formulación se ha convertido en una práctica que se ha generalizado por parte de las Empresas Promotoras de Salud en detrimento del servicio para sus afiliados y en especial para los sectores más vulnerables, bajo la excusa en muchos casos que no existen en sus inventarios, obligando a los afiliados a trasladarse de nuevo, días después a reclamar sus medicamentos. El proyecto busca que las EPS se obliguen a entregar en el domicilio de la persona mayor de 65 años y dentro de las 24 horas siguientes el medicamento recetado y que no se entregue al momento de la formulación.

En el tema educativo el proyecto busca una exención del 50% del valor de la matrícula en establecimientos públicos de educación superior a fin de fomentar la vinculación de las personas mayores de 65 años a las aulas de clase, experiencia que ha tenido éxito en universidades como la Alcalá de Henares en España, donde más de 300 de sus estudiantes son adultos mayores.

Por último, el proyecto establece otro tipo de beneficios, tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores, como la ventanilla preferencial en entidades públicas que deban atender público con el fin de agilizar las gestiones que realicen los beneficiarios del presente proyecto de ley, así mismo se busca que los sistemas de transporte masivo de pasajeros que funcionan actualmente y que en los próximos años lo harán en las principales ciudades del país, establezcan una tarifa diferencial en el costo del pasaje en beneficio de la población adulta mayor, tal y como sucede actualmente en el Metro de Medellín. Siguiendo con el tema de transporte se busca que parte de los asientos de buses, colectivos y demás unidades que presten este servicio se destine a la población adulta mayor.

Para los adultos mayores que pertenezcan a los estratos I y II buscamos que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios exoneren en tan solo un 20% el valor del cargo fijo regulado por el artículo 90 de la Ley 142 de 1994.

De esta manera el texto que hoy sometemos a su consideración establece normas generales para el otorgamiento de beneficios, que no tienen otro objetivo que reconocer y premiar a las personas mayores de 65 años o adultos mayores, convirtiéndose en responsabilidad del legislador fortalecer a través de la aprobación de normas de este tipo la cultura de respeto a los derechos y a la dignidad de las personas adultas mayores.

Gina María Parody D'Echeona, Nancy Patricia Gutiérrez, Luis Fernando Velasco, Representantes a la Cámara; *Rafael Pardo Rueda*, Senador.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 031 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Nancy Gutiérrez, Luis Velasco, Gina Parody* y el honorable Senador *Rafael Pardo*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se eliminan los beneficios penales y subrogados, para los delitos sexuales cometidos en menores de edad.

Artículo 1° *Exclusión de beneficios y subrogados.* Cuando se trate de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cometidos contra menores de edad, no procederán las rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión; ni se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de ejecución de la pena, o libertad condicional. Tampoco procederá respecto de los mencionados delitos la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal siempre que esta sea efectiva.

Artículo 2° *Vigencia.* La presente ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

Gina María Parody D'Echeona, Nancy Patricia Gutiérrez, Luis Fernando Velasco, Representantes a la Cámara y sigue firma ilegible.

EXPOSICION DE MOTIVOS

• Antecedentes

En el 2004, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, realizó 17.912 reconocimientos médicos legales, directos e indirectos, observándose un incremento con respecto al año anterior de 3.673. Esto significa que se elevó un 25.8%.

En cuanto a las víctimas causa gran preocupación el hecho de que el 84,3%, son menores de edad. Este grupo comprende desde los 0 a los 17 años, registró 14.434 casos. Comparando esta cifra con la registrada en el año 2003, 11.886 casos, encontramos que se incrementó en un 21,4%¹.

De acuerdo con las proyecciones de Medicina Legal, únicamente se denuncia el 5% de los delitos sexuales ocurridos.

Se estima que 50.000 mujeres, niñas y niños colombianos han sido víctimas del tráfico de personas hacia el exterior. En Colombia la prostitución infantil ha crecido tres veces en los últimos tres años, existiendo cerca de 30.000 niñas y niños vinculados al mercado sexual.²

Estimaciones del DAS y de la Interpol señalan que dicha cifra puede alcanzar los 35.000 niños pero en lo que coinciden las fuentes, es en afirmar que cada día es mayor el ingreso de niños y niñas y que cada vez es más temprana la edad de vinculación a la prostitución.³

Casos dramáticos como los de la ciudad de Cartagena donde se ha registrado un aumento en la prostitución infantil, llegando a 873 trabajadores sexuales menores de 18 años no es menos grave a situaciones como las presentadas en el Valle del Cauca o el Eje Cafetero.

¹ Instituto Nacional de Medicina Legal. Forenses. 2004 pág. 148.

² Fundación RENACER.

³ Asociación Niños de Papel.

El Convenio 182 de la OIT el cual establece las peores formas de trabajo infantil señala la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, principal prioridad de la acción nacional e internacional, estableciendo en su artículo 3°:

Artículo 3°. A los efectos del presente Convenio, la expresión *las peores formas de trabajo infantil* abarca:

b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas.

• **Objetivo**

Este proyecto de ley busca la eliminación de los subrogados y beneficios penales para los delitos referidos en el presente proyecto de ley, pues no se estima pertinente dar aplicación a estas figuras, dado el alto impacto de dichos comportamientos sobre la niñez.

Delitos como el *Estímulo a la prostitución de menores* cuya pena es de seis (6) a ocho (8) años puede hoy en día quedar reducido a una pena de dos (2) años de prisión efectiva, en virtud a lo contemplado en el artículo 64 del C. Penal⁴ y lo consagrado en el artículo 82 de la Ley 65 de 1993⁵.

Si bien la eliminación de los subrogados y beneficios no son la única herramienta en la lucha contra el abuso y la explotación sexual infantil, sí contribuiría junto a las disposiciones establecidas en la Ley 890 de 2004 a contrarrestar estos comportamientos que atacan a la población infantil, a través de organizaciones criminales.

Por último, en temas de niñez no puede seguirse desconociendo los tratados internacionales ratificados por Colombia. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000) aprobado por Colombia mediante la Ley 765 de 2002, señala como obligación de los Estados Partes castigar los delitos relacionados con la prostitución infantil con penas adecuadas a su gravedad.⁶

Artículo 3°. Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente:

“...3. Todo Estado Parte castigará estos delitos con penas adecuadas a su gravedad”.

Gina María Parody D'Echeona, Nancy Patricia Gutiérrez, Luis Fernando Velasco, Representantes a la Cámara, sigue firma ilegible.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 032 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Nancy Patricia Gutiérrez* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2005

Doctor

ANGELINO LIZCANO RIVERA

Secretario General

Cámara de Representantes

E. S. D.

Señor Secretario General:

Me permito en su despacho, para los fines pertinentes, el proyecto de ley número 033 de 2005 Cámara, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999*. El cual consta de nueve (9) artículos y está acompañado de su exposición de motivos.

Para lo antes solicitado, con las condiciones señaladas en el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992, entrego original y 3 copias impresas y el respectivo medio magnético.

Atentamente,

Wilson Alfonso Borja Díaz,
Representante a la Cámara por Bogotá.

PROYECTO DE LEY NUMERO 033 DE 2005 CAMARA

por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. Esta ley, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos.

Artículo 2°. *Campo de aplicación*. La presente ley se aplicará a todos los empleados públicos del Estado, la Administración Pública, las Rama Judicial, Legislativa y Ejecutiva, en todos sus organismos y entidades que la integran o que forman parte de ella, los organismos de control, la Organización Electoral y los órganos autónomos e independientes, tanto del orden nacional como territorial. No se aplicará a los funcionarios que desempeñen empleos de alto nivel jerárquico o directivo que por sus funciones poseen poder o representación, autoridad civil o política o ejercer cargos de dirección o de naturaleza altamente confidencial.

Tampoco se aplicará a los trabajadores oficiales, a los servidores públicos o de elección popular o por el Congreso o Corporaciones Territoriales, ni a los miembros uniformados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Artículo 3°. *Definiciones*. Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Empleado público**. Designa a toda persona a quien se le aplica esta ley.

2. **Organización de empleados públicos**. Designa a toda organización sindical titular del derecho de negociación colectiva, cualquiera que sea su grado: confederación, federación o sindicato de primer grado y que tenga por objeto la defensa de los intereses de los empleados públicos a quienes se aplica esta ley.

3. **Condiciones de empleo**: designa todos los aspectos de la Relación Laboral de los Empleados Públicos.

4. **Negociación colectiva**. Es el instrumento, procedimiento, mecanismo o medio, cuyo resultado dada la naturaleza del vínculo laboral legal y reglamentario de los empleados públicos es la especie de acuerdo colectivo, instrumentable por la autoridad según la distribución constitucional de competencias.

Comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador estatal, un grupo de empleadores estatales o una organización o varias organizaciones de empleadores estatales, por una parte y una organización o varias organizaciones de empleados públicos por la otra, con el fin de fijar las condiciones de empleo, regular las relaciones entre empleadores y empleados y las relaciones entre empleadores y organizaciones de Empleados Públicos.

Artículo 4°. *De la negociación para determinar las condiciones de empleo*. Para la negociación colectiva del Estado con las organizaciones sindicales de empleados públicos, se tendrá en cuenta y procederá así:

1. **Ambito de la negociación**

La Negociación Colectiva puede desarrollarse, a nivel general o nacional sobre aspectos comunes a todos los empleados públicos; sectorial o de rama; territorial; y, por organismo o entidad, que comprende aspectos específicos del sector, territorio u organismo.

⁴ Artículo 64. LIBERTAD CONDICIONAL. El Juez concederá la libertad condicional al condenado a pena privativa de la libertad *mayor de tres años*, cuando haya cumplido las tres quintas partes de la condena, siempre que de su buena conducta en el establecimiento carcelario pueda el Juez deducir, motivadamente, que no existe necesidad para continuar con la ejecución de la pena.

⁵ Artículo 82. REDENCION DE LA PENA POR TRABAJO. El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de la libertad.

A los detenidos y a los condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

⁶ Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

2. Forma de la negociación

La negociación colectiva de los empleados públicos, podrá efectuarse de manera singular o conjunta por varias organizaciones sindicales representativas de los empleados públicos.

3. Representación del Estado de las organizaciones sindicales de empleados públicos

Las comisiones negociadoras por parte del Estado y de las organizaciones sindicales, estarán integradas de acuerdo con el ámbito de la negociación, bajo el principio de representatividad, designadas autónomamente y conformadas por un número igual de negociadores y asesores por cada parte.

4. Principio de buena fe

Las partes están obligadas a negociar de buena fe y en consecuencia deberán:

- a) Designar los negociadores, los que presumen investidos de poder y representatividad suficiente para negociar y suscribir el acuerdo colectivo;
- b) Concurrir a las negociaciones;
- c) Realizar las reuniones necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad convenidas, y
- d) El intercambio de la información necesaria para poder adelantar fundadamente el proceso de negociación.

5. Iniciación de la negociación

La negociación colectiva se origina en el escrito o escrito de reivindicaciones presentado por la organización u organizaciones sindicales que asocien empleados públicos. El Estado designará su comisión negociadora, la comunicará a la organización sindical e iniciará la negociación, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de presentación del escrito de reivindicaciones.

El funcionario competente que se niegue, dilate o eluda el inicio de la negociación incurrirá en responsabilidad penal y disciplinaria.

6. Oportunidad para la negociación

Cuando el escrito de reivindicaciones contenga, entre otros, aspectos salariales, prestacionales o de incidencia económica o por tanto presupuestal, su presentación deberá hacerse dentro de los cuatro (4) meses anteriores a la oportunidad legal para la presentación del respectivo proyecto de su presupuesto.

7. Duración de la negociación

Instalada la negociación, esta se desarrollará durante un período inicial de veinte (20) días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes hasta por veinte (20) días hábiles más.

8. Actas

Deberá suscribirse, a lo menos, acta de iniciación en la que conste: los nombres de las respectivas comisiones negociadoras, fecha de iniciación de la negociación, sitio, días y horas de sesiones; actas en las que consten los acuerdos parciales; actas en las que consignent las fórmulas de los mediadores y/o conciliador (es) y acta de finalización en la que se consigne el acuerdo final, o los puntos parciales de acuerdo y de desacuerdo.

9. Mediador/conciliador

Durante el proceso de negociación colectiva las partes de común acuerdo podrán designar una o varias personas que cumplan funciones de mediación o de conciliación en la búsqueda del acuerdo.

10. Acta de acuerdo

Cuando la negociación concluya con acuerdo, las partes suscribirán un acta que contendrá lo siguiente:

- a) Lugar y fecha de celebración;
- b) Las partes y sus representantes;
- c) Los acuerdos;
- d) El ámbito de su aplicación;
- e) El valor de la cuota por beneficio derivado del acuerdo, para los empleados no sindicalizados, equivalente a la de los empleados sindicalizados;
- f) El término de su vigencia;
- g) La forma para su cumplimiento y observancia mientras se produce su instrumentación;
- h) La forma y medios para su instrumentación, e
- i) La integración y funcionamiento del comité de cumplimiento y de instrumentación del acuerdo.

Todo acuerdo colectivo se rige por el principio de continuidad y por tanto sólo podrá ser modificado mediante otro acuerdo colectivo.

11. Instrumentación para el cumplimiento del acuerdo

El acta de acuerdo colectivo será depositada en el Ministerio de la Protección Social, dentro de los quince (15) días siguientes a su celebración.

La Administración quedará comprometida y obligada en su cumplimiento y observancia, sin perjuicio y dependiendo de su instrumentación conforme a las competencias constitucionales.

Para la instrumentación del acuerdo la respectiva autoridad competente, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, expedirá los decretos, directivas, circulares y actos administrativos pertinentes. Para lo que sea de competencia del Congreso, presentará diligentemente los proyectos de ley, de ordenanza, o de acuerdo. En general, realizará las gestiones necesarias destinadas para su cumplimiento integral, según el contenido y los términos de lo acordado y el principio de la buena fe, sin perjuicio de la acción de cumplimiento.

12. Desacuerdo y arbitramento

Cuando no hubiere acuerdo total, sin perjuicio del cumplimiento de lo parcialmente acordado y del derecho de huelga según sea procedente conforme a la Constitución y a la ley, las partes para la solución del conflicto colectivo de trabajo, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la terminación de la negociación, designarán de consenso, previa consulta de su aceptación, un (1) árbitro o sendos árbitros, quienes se posesionarán dentro de los dos (2) días hábiles siguientes y procederán, previa consulta de su aceptación, al nombramiento de un (1) árbitro tercero, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes.

El árbitro o árbitros, previa audiencia de las partes y de expertos, dentro de los quince (15) días hábiles siguiente, proferirán el Laudo Arbitral, cuyo cumplimiento por estas será obligatorio como acuerdo colectivo para su instrumentación, sin perjuicio y de acuerdo con las competencias constitucionales.

Parágrafo. En caso de que las Partes no se pusieren de acuerdo en el nombre del árbitro, o los árbitros designados por estas no convinieren el árbitro tercero, la designación se hará el día hábil siguiente, mediante sorteo de los nombres postulados, previa consulta de su aceptación, hasta en número de tres (3) por cada una de las Partes.

Artículo 5°. *Negociación mixta.* Cuando la negociación colectiva sea promovida por una organización sindical de carácter mixto, por agrupar empleados públicos y trabajadores oficiales, esta se adelantará coordinadamente, de acuerdo con el procedimiento legal previsto en el Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores oficiales y de acuerdo con esta ley para los empleados públicos.

Artículo 6°. *Garantías durante la negociación colectiva.* Los negociadores sindicales, desde el inicio de la negociación y hasta la solución del conflicto, gozarán de permiso sindical remunerado y de fuero sindical.

Los empleados públicos afiliados a sindicato o sindicatos que sean parte de una negociación colectiva, estarán protegidos por la garantía del fuero sindical circunstancial, durante el proceso de negociación y hasta la solución definitiva del mismo.

Artículo 7°. *De la consulta.* Las regulaciones de carácter general, que comporten incidencia sobre las condiciones de empleo, deberán ser materia de consulta previa con las organizaciones sindicales de empleados públicos representativas.

Artículo 8°. *Interpretación.* La interpretación de la presente ley deberá hacerse prevalentemente con base en los artículos 25, 39, 53 y 55 de la Constitución Política y en los Convenios de la OIT 151 de 1978 y 154 de 1981, la Constitución de la OIT y los pronunciamientos de su comité de libertad sindical y comisión de expertos.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias y singularmente del Código Sustantivo del Trabajo: El numeral 4 del artículo 414, el artículo 415 y del 416 la expresión “los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones”.

Wilson Alfonso Borja Díaz,
Representante a la Cámara por Bogotá.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. La Constitución Política en su artículo 55 consagró “el Derecho de Negociación Colectiva para regular las Relaciones Laborales”, siendo una de dichas relaciones laborales, la de los empleados públicos.

La Asamblea Nacional Constituyente, al adoptar la norma Constitucional advirtió expresamente:

“Es un Derecho y una práctica que **consideramos debe hacerse extensiva a todos los trabajadores, incluyendo a los demás empleados públicos**, por cuanto es muy negativo que a estos trabajadores se les siga dando un tratamiento de ciudadanos de segunda categoría en relación con algunos derechos laborales”.¹

2. Concordantemente, el Congreso de la República mediante la Ley 411 del 5 de noviembre de 1997, publicada en el *Diario Oficial* No. 43.168 del 7 de noviembre del citado año, aprobó el Convenio número 151 de 1978, *sobre la protección del Derecho de Sindicalización y los Procedimientos para determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública*.

Y mediante Ley 524 de 1999 del 12 de agosto, el Congreso aprobó el Convenio de OIT 154 de 1981, *sobre el fomento de la negociación colectiva*.

La honorable Corte Constitucional en Sentencia C-377, proferida el día 27 de julio de 1998, declaró la exequibilidad del Convenio 151 y de su Ley Aprobatoria número 411 de 1997 y mediante Sentencia C-161 de 2000, febrero 23, declaró la exequibilidad del Convenio 154 y de su Ley Aprobatoria 524 de 1999.

El Presidente de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, el día 21 de noviembre de 2000, otorgaron plenos poderes para que en nombre del Gobierno Nacional se procediera ante la OIT a la ratificación de los mencionados instrumentos internacionales.

La ratificación formal de los Convenios 151 y 154 fue efectuada por Colombia, registrada y depositada ante la OIT el día 8 de diciembre de 2000.

3. La Corte Constitucional, en Sentencia C-201 de 2002 (15 de marzo), señaló:

“...la Corte debe advertir que, estando garantizado Constitucionalmente el Derecho de Negociación Colectiva para todos las Relaciones Laborales, **incluidas las de los empleados públicos** y extendiendo una **amplia facultad de configuración normativa en esta materia por parte del Legislador...**”.

4. Dadas las consideraciones anteriores se presenta este proyecto de ley por la cual, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1998, se regula el Derecho de Negociación Colectiva de los sindicatos de empleados públicos.

5. El presente proyecto de ley ha sido elaborado con base en los criterios y redacción contenidos en un proyecto de decreto reglamentario sobre el tema, adoptado por la Subcomisión de Concertación del sector público, del Ministerio de Trabajo, integrada por representantes de los Ministerios de Hacienda y de Trabajo y de los Departamentos Administrativos de Planeación Nacional y de la Función Pública, con participación de las federaciones sindicales de empleados públicos Fenaltrase, Ultradec y Futec, con la secretaría técnica de un colaborador de la OIT.

Este proyecto estuvo precedido por el Proyecto de ley número 042 de 2002, Cámara, que fue reiterado con el propósito de ajustarlo a las observaciones formuladas el 10 de junio de 2003 por el señor Ministro (E.) de la Protección Social.

6. Son características principales del proyecto de ley, las siguientes:

Artículo 1°. *Objeto*. Es el de regular el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 constitucional por el cual “se garantiza el Derecho de Negociación Colectiva para regular las relaciones laborales” y los Convenios de OIT aprobados por el Congreso, distinguidos como el 151 de 1978 “sobre los procedimientos para la determinación de las condiciones de empleo en la Administración Pública” y 154 de 1982 “sobre el fomento de la negociación colectiva”.

Artículo 2°. *Campo de aplicación*. La ley se aplica, por regla general, a todos los empleados públicos del Estado.

Están incluidos: los altos funcionarios o dignatarios, los de dirección, los de funciones altamente confidenciales, los de elección popular o por el Congreso o Corporaciones Administrativas Territoriales, los miembros uniformados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

La ley tampoco se aplica a los trabajadores oficiales, dado que ellos, al igual que los trabajadores particulares, por tener en común vínculo de contrato o contractual, han tenido y tienen en el Código Sustantivo del

Trabajo (artículos 432 a 461 y 467) su propia regulación sobre la negociación colectiva y la resultante especial de la convención o contrato colectivo.

La ley está dirigida específicamente a regular la negociación colectiva en el vínculo legal y reglamentario de los empleados públicos, como situación nueva en razón del artículo 55 constitucional y los Convenios 151 y 154, que no ha sido legalmente desarrollada.

Artículo 3°. *Definiciones*. Son las de empleado público, organización de empleados públicos, condiciones de empleo y negociación colectiva, cuya precisión es básica en la concepción integral del proyecto de ley.

Particularmente importancia tiene, en la definición de “negociación colectiva”, el precisar que es un concepto genérico, de naturaleza instrumental, procedimental, como mecanismo o medio, cuyo resultado en el caso de la relación laboral legal y reglamentaria de los empleados públicos, es el acuerdo colectivo², instrumentable por la autoridad según la distribución constitucional de competencias.

Adviértase, que no se utiliza la expresión convención o contrato colectivo, dado que esa es la especie resultante de la negociación colectiva pero en la relación laboral de vínculo contractual o de contrato: trabajadores oficial y particulares, pues su objeto o materia es la de “fijar las condiciones que regirán los **contratos de trabajo**” (CST., artículo 467).

Artículo 4°. Regula la Negociación, al señalar:

1. **El ámbito**, cuyas modalidades pueden ser: general y nacional, sectorial o de rama, territorial y por organismo o entidad.

2. **La forma**, que puede ser singular por una o conjunta por varias organizaciones sindicales de empleados públicos.

3. **La representación de las partes**, que será de acuerdo con el ámbito de la negociación.

4. **El principio de la buena fe**, que comporta: El designar los negociadores con suficiente poder, representatividad y capacidad para negociar y acordar, el concurrir a las negociaciones, al realizar las reuniones en la forma convenida y, el intercambio de la información necesaria.

5. **Iniciación de la negociación**, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de presentación del escrito sindical de reivindicaciones.

6. **Oportunidad para la negociación**, cuando median reivindicaciones con contenido o incidencia económica, ello determina que sean formuladas con cuatro (4) meses de anticipación al término legal de la presentación del respectivo proyecto de presupuesto, por ley, ordenanza o acuerdo, según fuere el caso.

7. **Duración de la negociación**, por un período inicial de veinte (20) días hábiles prorrogables por mutuo acuerdo hasta por veinte (20) días hábiles.

8. **Actas**, que son básicamente las de iniciación o instalación, las de acuerdos parciales, las de fórmulas de los mediadores/conciliadores y el acta final de acuerdo o desacuerdo.

9. **Mediador/conciliador(es)**, previstos como colaboradores para la búsqueda del acuerdo.

10. **Acta de acuerdo**, cuando a él se llegará, regulando con precisión su contenido.

11. **Instrumentación del acuerdo**, consistente en su incorporación ley, decreto, acto, ordenanza, acuerdo, según la distribución constitucional de competencias entre las autoridades. La instrumentación procede por mandato constitucional y legal, dado que el acuerdo colectivo, no es ni puede ser suficiente en sí mismo, dada la competencia constitucional en la autoridad, conforme al vínculo legal y reglamentario propio de los empleados públicos, a diferencia del contrato o convención colectiva predicable del vínculo contractual de los trabajadores oficiales y particulares, que por ser un contrato colectivo, sí es suficiente en sí mismo y por tanto no necesita ser instrumentado.

12. **Desacuerdo**, previéndose para la solución del conflicto, el que las partes acudan al arbitramento, sin perjuicio de la instrumentación de los acuerdos parciales y del derecho de huelga según fuere procedente conforme a la Constitución y a la ley.

Se propone la especial regulación del procedimiento de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en razón de la inexistencia de la normatividad legal, dado que el Código Sustantivo de Trabajo no le regula, pues fue construido en 1950 para regular exclusivamente la contratación colectiva de los trabajadores oficiales y particulares, sobre la base de negar el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos.

Además, se propone regulación especial para los empleados públicos, por las características y particularidades propias de la negociación en el vínculo legal y reglamentario, del Estado como sujeto negociador, del presupuesto como referente económico y la necesidad constitucional de la instrumentalización del acuerdo colectivo, dado que por no ser contrato colectivo como sí lo es en los trabajadores de vínculo contractual, exige en los empleados públicos un procedimiento posterior a la terminación de la negociación. Además, por cuanto la actual regulación arbitral es deficiente, poco creíble y dilatada/dilatada, siendo procedente alternativamente una regulación ágil y de confianza, prevista en el Convenio 151 (artículo 8°).

La procedencia de esta regulación especial, corresponde igualmente al tratamiento especial dado por la propia OIT al adoptar convenio singular, el 151, para la administración pública y la remisión que se hace en el Convenio 154, general “sobre el fomento de la negociación colectiva”, a las “modalidades particulares” de la Negociación Colectiva en la Administración Pública (artículo 1°). Además, es la experiencia positiva en varios países, como por ejemplo, Argentina, Paraguay, España.

Artículo 5°. *Negociación mixta*. En el caso de los sindicatos mixtos de empleados públicos y trabajadores oficiales, como situación especial, con regulación coordinada y según el procedimiento previsto en este proyecto de ley para los empleados públicos y de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores oficiales.

Artículo 6°. *Garantías durante la negociación*. Son las de permiso sindical remunerado para los negociadores sindicales, como garantía propia para el cumplimiento de su función negociadora.

Y la del fuero sindical circunstancial, durante el conflicto colectivo, para los empleados públicos integrantes de la organización sindical comprometida en el conflicto.

Artículo 7°. *De la consulta*. En desarrollo del principio constitucional de participación, se propone la consulta previa a la adopción de disposiciones de carácter general que tengan incidencia en las condiciones de empleo.

Artículo 8°. *Interpretación*. Para la interpretación de la ley, se señala prevalentemente los artículos 25, 39 y 55 constitucionales y los Convenios 151 y 154 de la OIT así como la constitución de la OIT y los pronunciamientos de su comité de libertad sindical y comisión de expertos.

Artículo 9°. *Derogatorias*. Expresamente se deroga del Código Sustantivo de Trabajo: El numeral 4° del artículo 414 que sólo atribuía a los Sindicatos de empleados públicos la atribución de formular memoriales de solicitudes respetuosas, el artículo 415, ambos sustancialmente referidos al derecho de petición y del artículo 416 la expresión según la cual se prohibía presentar pliegos de peticiones.

Cabe anotar que este proyecto ya había sido presentado con fecha 29 de julio de 2003 y aprobado por la Cámara de Representantes en la legislatura pasada, pero no alcanzó hacer trámite en la Comisión Séptima del Senado por vencimiento de término, lo que facilita la tramitación en la Cámara de Representantes dado los antecedentes y el debate ya adelantado en esa célula congresual.

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Representante a la Cámara por Bogotá.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 033 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Wilson Alfonso Borja Díaz*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

Doctor:

JULIO E. GALLARDO ARCHBOLD

Presidente honorable Cámara de Representantes.

Ciudad.

Por medio de la presente presentamos ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 035 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994*, en ejercicio de la iniciativa legislativa, para que se surta el trámite correspondiente.

Cordialmente,

José Luis Arcila Córdoba, Representante a la Cámara por el departamento del Valle del Cauca; *Adalberto Jaimes Ochoa*, Representante a la Cámara por el departamento de Arauca.

PROYECTO DE LEY NUMERO 035 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 119 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

Artículo 119. *Juntas administradoras locales*. En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el período de los concejos municipales.

Parágrafo 1°. En aquellos municipios donde funcionen las juntas administradoras locales, la administración municipal garantizará la seguridad social en salud de quienes hacen parte de las mismas, a través de la suscripción de una póliza de seguros con una compañía reconocida oficialmente. También deberá suscribirles una póliza de vida en las mismas condiciones establecidas para los concejales.

Parágrafo 2°. *Gastos de transporte*. Los municipios y los distritos establecerán por iniciativa del alcalde municipal, mediante acuerdo de sus respectivos concejos el pago de gastos de transporte a los miembros de las juntas administradoras locales, por su asistencia completa y comprobada a cuatro (04) sesiones plenarias en cada mes calendario según la siguiente tabla:

1. Para los municipios de categoría especial, primera y segunda, hasta un quince por ciento (15%) del salario mínimo mensual vigente.

2. Para los municipios de las categorías tercera, cuarta, quinta y sexta, hasta un diez por ciento (10%) del salario mínimo mensual vigente.

El acuerdo mediante el cual se adopte el reconocimiento de gastos de transporte, fijará lo concerniente a la certificación y acreditación de la asistencia a sesiones.

Lo preceptuado en este artículo no alterará lo establecido en los regímenes especiales.

Parágrafo 3°. En el acuerdo de que trata el parágrafo anterior, se observarán estrictamente los lineamientos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, determinando los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Parágrafo 4°. Cuando concurren faltas absolutas de los miembros de juntas administradoras locales, quienes ocupen las vacantes tendrán derecho a los beneficios a que se refiere este artículo, desde el momento de su posesión y hasta que concluya el período respectivo.

Parágrafo transitorio. Durante los próximos diez años siguientes a la expedición de la presente ley, los concejos municipales no podrán aumentar por acuerdo, el número de miembros de las juntas administradoras locales existentes.

Artículo 2°. El artículo 132 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

Artículo 132. *Reglamento interno*. Las juntas administradoras locales expedirán su propio reglamento en el cual se determinará, entre otras, las normas referentes a: Período de sesiones, organización y número de las mismas, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 136 de 1994; la validez de las convocatorias, las órdenes del día, la actuación de sus miembros, las mayorías decisorias y en general el régimen de su organización y funcionamiento.

Parágrafo. El número de las sesiones a que hace referencia el artículo anterior no podrá ser superior al número de sesiones establecidas legalmente para el respectivo concejo municipal.

Artículo 3°. El artículo 125 de la Ley 136 de 1994, tendrá un nuevo inciso del siguiente tenor, quedando este así:

Artículo 125. *Poseción*. Los miembros de las juntas administradoras locales tomarán posesión ante el alcalde municipal respectivo, colectiva o individualmente como requisito previo para el desempeño de sus funciones y deberán asistir a seminarios de capacitación en administración pública, en la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, como requisito para poder tomar posesión del cargo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

José Luis Arcila Córdoba, Representante a la Cámara por el departamento del Valle del Cauca; *Adalberto Jaimes Ochoa*, Representante a la Cámara por el departamento de Arauca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley que pretende convertirse en ley de la República, es un acto de responsabilidad que tiene el Congreso de Colombia y el Estado en general con unas personas que desarrollan una función pública al ser elegidas para integrar las juntas administradoras locales, prevista en la Constitución Política de 1991, sin ninguna consideración mayor a la retribución que la misma comunidad les hace por su participación desinteresada en la toma de las decisiones en las comunas y corregimientos donde han sido creadas dichas corporaciones.

I. ANTECEDENTES

La idea de establecer un marco normativo a los miembros de las juntas administradoras locales no es nueva en el Congreso de la República, sino que fue precisamente en el período pasado, marzo a junio de 2004, en donde por efectos de vencimiento de términos sucumbió en el último debate en la plenaria de Cámara de Representantes la proposición que ahora retomamos y respecto de la cual podemos hacer la siguiente síntesis:

El 9 de marzo de 2004, la honorable Senadora Alejandra Moreno Piraquive, radicó en la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de ley número 179 de 2004, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994*, iniciativa que fue archivada el 20 de junio del presente año por disposición de la Ley 5ª de 1992. Dicho proyecto, contenido de tres artículos incluida la vigencia, se distribuía de la siguiente manera:

El artículo 1º, en su primer inciso es una adecuación de la Ley 136 de 1994 a lo dispuesto por el artículo 5º del Acto Legislativo 02 de 2002, en cuanto a la ampliación del período de las juntas administradoras locales de tres (3) a cuatro (4) años.

El parágrafo 1º, del artículo 1º, referente a honorarios y seguros, fue el punto que mayor debate surtió en el seno de ambas Cámaras Legislativas, en especial lo referente a honorarios. En este punto, la autora propuso que tal remuneración, que debía ser aprobada mediante acuerdo, fuese el equivalente al 30% del salario diario del alcalde, por cada sesión a la cual asistieran, siempre y cuando no excediere el máximo fijado en la Ley 136 de 1994 para las sesiones de los concejales, con observancia de la Ley 819 de 2003 artículo 7º, referente al impacto fiscal de las normas.

En cuanto al tema de los seguros de vida y de salud de los miembros de las juntas administradoras locales, se propuso que se aplicaran las normas contenidas en el artículo 68 de la Ley 136 de 1994, referentes a lo dispuesto para los concejales.

Por otra parte, en el artículo 2º que modifica el artículo 132 de la Ley 136 de 1994, referente al reglamento interno de las juntas administradoras locales, se adicionan aspectos como actuación de sus miembros, validez de convocatorias y de las sesiones, y período de las sesiones según lo dispuesto para los concejales en la referida ley.

DISCUSION EN EL SENADO DE LA REPUBLICA:

En la ponencia presentada para primer debate en el Senado de la República, cuyo ponente fue el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué, se suprimió del proyecto inicial lo referente a honorarios y seguros, fundamentándose en la inexistencia de violación al derecho de igualdad y al trabajo por la existencia de dos regímenes, el general y el exceptuado, como sostenía la autora, sino simplemente un trato diferencial que el mismo legislador preceptuó.

De otra parte, el ponente manifestó la necesidad de mantener sin remuneración a los miembros de las juntas administradoras locales teniendo en cuenta que el trabajo comunitario no presupone dedicación absoluta, y de esta manera mantener el carácter cívico de algunas instituciones, por lo que propuso que las funciones fuesen ad honórem.

En el transcurso del debate en la Comisión Primera del Senado, se consideró necesario estudiar a fondo mediante la conformación de una Subcomisión el tema relacionado con la remuneración y seguros, para tenerlo en cuenta en la plenaria del Senado, por lo tanto se votó el articulado propuesto por el ponente. Este mismo texto fue propuesto en la ponencia para segundo debate.

En la discusión ante la plenaria, la Subcomisión integrada por los Senadores: *Alexandra Moreno, Héctor Helí Rojas, Camilo Sánchez, Luis Alfredo Ramos, Luis Emilio Sierra, Luis Carlos Avellaneda, Luis Humberto Gómez y Jesús Piñacué*, presentó una proposición sustitutiva del artículo 1º del proyecto, que fue aprobada, en la cual se determinó que mediante acuerdo se pagarían gastos de transporte por la asistencia completa y comprobada a cuatro sesiones al mes, teniendo en cuenta la categoría del municipio.

En cuanto al tema de la seguridad social en salud, el municipio debía garantizarla mediante la suscripción de una póliza de seguro. Respecto al seguro de vida no hubo pronunciamiento alguno.

DISCUSION EN LA CAMARA DE REPRESENTANTES:

La Comisión Primera de la Cámara de Representantes aprobó en tercer debate el proyecto de ley mencionado el día 9 de junio de 2005, en donde el debate se surtió con relación a la forma como debían cancelarse los gastos de transporte que fueron aprobados por el honorable Senado de la República, argumentos que fueron recogidos en una propuesta aditiva que finalmente aprobó el pleno de la Comisión.

En la plenaria de la Cámara de Representantes se logró la aprobación del artículo.

Por las consideraciones expuestas, estimamos necesario retomar los grandes avances de este Congreso y tener como punto de partida el texto que fue sometido a la plenaria de la Cámara de Representantes, para que sea desde el consenso logrado que se pueda expedir la ley que garantice a los miembros de las juntas administradoras locales cumplir con el propósito que le encomendó el constituyente, como es mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local.

II. NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY

Con objeto de establecer la necesidad del proyecto, debemos remitirnos a la creación de las juntas administradoras locales, como parte integrante de la institucionalidad de la República, para lo cual resulta muy ilustrativo transcribir apartes de un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en donde se atiende el concepto del Procurador General de la Nación.

*“Tras recordar que la creación de las juntas administradoras locales fue autorizada por el Acto Legislativo número 1 de 1986, norma constitucional a la cual se le dio desarrollo conforme a lo establecido por los artículos 311 a 319 del Decreto-ley 1.333 de 1986, expresa la Procuraduría que en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, luego de intenso debate sobre las funciones que a tales Juntas les serían asignadas, el artículo 318 de la Carta les otorgó atribuciones de significación para la administración de los asuntos locales, así como en lo que respecta a la participación en la elaboración de planes y programas de desarrollo económico social y de obras públicas, en el respectivo municipio, la vigilancia y control de la prestación de los servicios públicos municipales, y de las inversiones públicas, la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades, y, además, la atinente a la distribución de las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal”.*¹

Del texto transcrito podemos destacar la importancia de la función que cumplen a nivel local las juntas administradoras locales, la cual sería complementada en forma efectiva por el proyecto de ley que presentamos a consideración de la honorable Cámara de Representantes. Asimismo, este proyecto de ley es un acto de justicia para con unos funcionarios públicos que recibirían en virtud de la presente iniciativa un subsidio de transporte que constituye una solución intermedia a la decisión de remunerar a los miembros de las juntas administradoras locales o establecer que presten sus servicios ad honórem.

Debate que no ha sido pacífico, incluso al revisar las Gacetas Constitucionales números 132 y 144, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 denegó su aprobación a una proposición del delegatorio Raimundo Emiliani Román, según la cual los integrantes de dichas juntas desempeñarían sus cargos sin retribución alguna, es decir, ad honórem. Por ello, en el texto definitivo del artículo 318 de la Constitución Nacional, no se encuentra contenida si dicha función pública debe ser por mandato constitucional remunerado o no, manteniendo sobre dicho tema el legislador la cláusula general de competencia.

III. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política de Colombia

Las juntas administradoras locales fueron consagradas en la Constitución Política de 1991, como parte de la institucionalidad colombiana, en el capítulo III del Régimen Municipal, título XI de la organización territorial, concretamente el artículo 318 establece que serán creadas por los concejos municipales, como resultado de dividir los municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas o en corregimientos cuando se trata de zonas rurales, cuyos miembros serán de elección popular con las precisas funciones que

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 1998. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

fueron detalladas en el mismo artículo, más aquellas que les delegue el concejo u otras autoridades locales.

Dadas las atribuciones de que se encuentran investidas las juntas administradoras locales, se puede establecer dos consecuencias lógicas, la primera de ellas es que la naturaleza jurídica de las mismas, es la de una corporación pública y la segunda, que depende a su turno de las anteriores, es que sus integrantes son servidores públicos de elección popular, situación que nos remite necesariamente al artículo 123 de la Carta Política, en donde se faculta a la ley para que se fijen las funciones y el régimen aplicable de los servidores públicos.

En los artículos 323 y 324 se establece el régimen especial de las juntas administradoras del Distrito Capital, estableciendo la presencia de una de ellas por cada localidad, las cuales distribuirán y apropiarán las partidas globales que se asignen a las localidades en el presupuesto anual del Distrito. Precepto constitucional que fue desarrollado por medio del Decreto 1421 de 1993, el cual a manera de particularidad les asigna a los ediles el pago de honorarios y algunos seguros a los cuales los demás miembros de las juntas administradoras locales no tienen derecho.

2. Ley 136 de 1994

En el capítulo VII la Ley 136 de 1994 al regular lo atinente a comunas y corregimientos, estableció en veintiún artículos el régimen de las juntas administradoras locales, siendo necesario para efecto de introducir las proposiciones hechas, modificar tres de ellos, el 119, que trata sobre la consagración general de las juntas administradoras locales, el 132 que se refiere a la reglamentación interna que expedirá cada junta administradora y el 125 sobre la forma en que tomarán posesión sus miembros.

3. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

En razón a que el grueso del debate se ha dado con relación a la posibilidad de establecer alguna forma de remuneración para los miembros de las juntas administradoras locales, es preciso remitirse a la Sentencia C-715 de 1998, de la cual se hizo mención en los antecedentes del proyecto de ley. En la sentencia mencionada se estudió la exequibilidad del artículo 119 frente al derecho fundamental a la igualdad, por considerarse vulnerado en la medida que los Ediles reciben honorarios y algunos seguros a diferencia de los demás miembros de juntas administradoras locales.

Al respecto la Corte Constitucional consideró:

“3.8. Como puede advertirse, entonces, el legislador, al expedir la Ley 136 de 1994 ‘por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios’, estableció el régimen municipal de carácter general; y, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades de que fue investido por el artículo transitorio 41 de la Carta Política, mediante la expedición del Decreto 1421 de 1993 –conocido como el Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital–, dictó las normas a que se refieren los artículos 322, 323 y 324 de la Constitución, sobre régimen especial para el Distrito Capital.

3.9. Siendo ello así, se trata de dos estatutos diferentes, uno general y otro especial, razón esta por la cual, en virtud de no haber establecido el constituyente el carácter remunerado o ad honórem de los ediles miembros de las juntas administradoras locales, ni en el artículo 318, para los demás municipios; ni en los artículos 322, 323 y 324 de la Constitución para las juntas administradoras locales del Distrito Capital, el legislador, por consideraciones de conveniencia se encontraba y se encuentra en libertad de disponer que los ediles puedan desempeñar sus cargos de manera remunerada o en forma ad honórem, sin que ello signifique que se vulnera la Constitución Nacional con una u otra decisión sobre el particular.

3.10. Por otra parte, se observa por la Corte que el artículo 320 de la Constitución Nacional, autoriza al legislador para ‘establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, Gobierno y administración’, norma esta de la cual no ha hecho utilización el Congreso Nacional para disponer que en algunos municipios tengan remuneración los miembros de las juntas administradoras locales habida consideración de su número de habitantes, sus recursos presupuestales y la complejidad de la labor que, entonces, surja para esos entes de elección popular, posibilidad legislativa que queda abierta hacia el futuro, sin que ahora pueda aducirse una inexequibilidad por omisión.

3.11. Agrégase a lo anteriormente dicho que, de acuerdo con el ‘Convenio 29’ adoptado por la ‘Conferencia Internacional del Trabajo’, aprobado por la Ley 23 de 1967 (14 de junio), la labor que desempeñan los miembros de

las entidades de carácter cívico, como es el caso de las juntas administradoras locales, ni es un trabajo forzoso, ni tampoco requiere ser remunerado

3.12. Así las cosas, fuerza es concluir entonces que no existe ninguna violación del artículo 13 de la Constitución Nacional al establecer que los ediles de las juntas administradoras locales distintas a las de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital desempeñen sus cargos sin ninguna remuneración, como lo dispone el artículo 119, inciso segundo, de la Ley 136 de 1994 ‘por las cuales se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios’, como tampoco resulta quebrantado el artículo 1º de la Carta Política, pues la norma acusada no irroga ninguna lesión o irrespeto a la dignidad humana ni al trabajo; ni tampoco el artículo 2º de la Constitución que ordena garantizar la efectividad de los principios consagrados en la Carta Política; ni mucho menos el artículo 4º de la misma, que consagra la primacía de sus normas sobre todas las demás”.

De lo anterior podemos establecer a manera de conclusión que el Legislador puede bajo la cláusula general de competencia establecer el pago de honorarios para los miembros de las juntas administradoras, de la misma manera que fueron establecidos en el Decreto 1421 de 1991 para los Ediles del Distrito Capital, pero bajo las condiciones de austeridad que fijan la política gubernamental, lo pertinente es hacer un acto de justicia para con los servidores que hacen parte de estas corporaciones públicas y permitir que gocen de la retribución de los gastos de transporte y de algunos seguros que les garantice el cumplimiento de sus funciones constitucionales.

De los honorables Representantes,

José Luis Arcila Córdoba, Representante a la Cámara por el departamento del Valle del Cauca; *Adalberto Jaimes Ochoa*, Representante a la Cámara por el departamento de Arauca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 27 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 035 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *José Luis Arcila Córdoba* y *Adalberto Jaimes Ochoa*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 037 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se establece la seguridad social para el trabajador del deporte (deportista).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* Garantizar los derechos irrenunciables a la seguridad social y lograr la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de los trabajadores del deporte (deportistas), para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de esta población y sus familias, y el aumento del prestigio deportivo de la Nación.

Artículo 2º. *Aplicación.* De conformidad con los artículos 25, 48 y 52 de la Constitución Política, y 1º, 2º, 3º y el numeral 3 del artículo 6º de la Ley 100 de 1993, se implementará el Programa de Seguridad Social Asociativo para el Trabajador del Deporte (Deportista), durante la época de su actividad deportiva, con beneficios en salud, pensión y riesgos profesionales, a través de los mecanismos jurídicos y financieros existentes, y según lo defina y establezca el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 3º. *Requisitos.* Para efectos de asociarse y acceder a la Seguridad Social, los trabajadores del deporte (deportistas) deberán ceñirse al Decreto 468 de 1990 y a la Ley 79 de 1988, que establece la posibilidad de asociarse en cooperativas o precooperativas de trabajo asociado.

Para efectos de que trata el artículo 3º, deberán celebrar el convenio de asociación en donde se fijen, de conformidad con la normatividad vigente y aprobado por los asociados, las calidades de estos, los regímenes de trabajo, las compensaciones, previsión y seguridad social, y todo lo relacionado con el objeto social de la misma, de lo cual será obligatorio llevar registro.

Parágrafo. La cooperativa en ningún caso, podrá tener vínculo alguno con los institutos departamentales de deportes, distándola de ser una mutual o empresa temporal de servicios.

Artículo 4º. *Acreditación de la afiliación.* Para efecto que a los miembros de las cooperativas o precooperativas de trabajo asociado, se les considere

como tales, estos deberán demostrar la condición de asociados y que laboran directamente para la cooperativa.

Estas condiciones se acreditarán con copia del convenio de asociación, donde se establezca su calidad de asociado, el tiempo de afiliación y lo que va a aportar como miembro de la cooperativa.

Artículo 5°. *Financiación.* El Programa de Seguridad Social Asociativo para el Trabajador del Deporte (deportista), será financiado en su componente del Sistema General de Pensiones de conformidad con el artículo 25 y subsiguientes de la Ley 100 de 1993, es decir, a través del Fondo de Solidaridad Pensional y según lo reglamente para el efecto el Gobierno Nacional.

En lo que respecta al Sistema General de Seguridad Social en Salud y de conformidad con el artículo 211 y subsiguientes de la Ley 100 de 1993, será el régimen subsidiado quien tendrá como propósito, financiar la atención en salud a los trabajadores del deporte (deportistas) y sus grupos familiares, que de conformidad a esta ley tenga derecho a la Seguridad Social Integral, y según lo reglamente para el efecto el Gobierno Nacional.

Artículo 6°. *De otros recursos.* Los recursos provenientes del impuesto de que trata el artículo 2 de la Ley 30 del 20 de diciembre de 1971, el cual el 30% de estos van con destino al Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, para auxiliar a las regiones de menores ingresos, de ahora en adelante se destinarán para el sostenimiento de la Seguridad Social del Trabajador del Deporte (Deportista), de conformidad con la presente ley, y según la reglamentación que para tal fin expida el Ministerio de Educación Nacional.

Los institutos departamentales de deportes destinarán de los recursos propios provenientes del presupuesto vegetativo, los dineros necesarios para la financiación de la Seguridad Social de que trata la presente ley, de conformidad con la normatividad que expida para tal efecto la corporación.

Artículo 7°. *Financiación del sector privado.* El sector privado representado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP), harán aportes voluntarios a las cooperativas o precooperativas de trabajo asociado constituidas en virtud de esta ley, con los beneficios tributarios que tales donaciones traen a estas, según lo estipulado en el artículo 125 y subsiguientes del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 31 de la Ley 488 de 1998.

Artículo 8°. *Del programa del deportista apoyado.* De conformidad con la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte en Colombia), las regiones a través de los institutos departamentales de deporte, deberán implementar o mejorar el programa del deportista apoyado, garantizando las condiciones necesarias para apoyar a un grupo de deportistas seleccionados y destacados por sus resultados deportivos, con el fin de entregar a ellos (trabajador del deporte-deportistas), estímulos en especie o en efectivo o en ambos.

Los recursos que los institutos entreguen en efectivo, serán utilizados en parte por el trabajador del deporte (deportistas) responsablemente, para cumplir con los aportes a la Seguridad Social a través de su afiliación a una agrupación asociativa, y de conformidad con el reglamento que para el efecto señale el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 9°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación.

Ubéimar Delgado Blandón,

Honorable Representante a la Cámara
por el departamento del Valle del Cauca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congressistas:

Atentamente me permito presentar para la discusión y aprobación final del Congreso de la República el proyecto de ley, por medio de la cual se establece la seguridad social para el trabajador del deporte (deportista).

En la actualidad existen en el país, más de 10.000 deportistas (trabajadores del deporte) de primera línea o de altos logros, no profesionales, afiliados a clubes deportivos, ligas deportivas y federaciones deportivas que existen en el país, pero que carecen de la Seguridad Social Integral que permita cubrir las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de ellos y de sus familias.

Existen pues, contingencias de origen común y deportivo que generan en muchos casos, a los trabajadores del deporte (deportista), lesiones graves que causan en ellos discapacidades temporales y definitivas, y en ciertas ocasiones hasta la muerte, sin que ellos o sus familias puedan acceder a los servicios asistenciales y económicos, por carecer de la Seguridad Social Integral.

Esta situación provoca en un principio la caridad temporal por parte del Estado colombiano hacia ellos, terminando luego con el abandono total del mismo a los deportistas y sus familias, que muchas veces llevaron con orgullo y gallardía la representación del país, aún así, a costas de su sacrificio personal para poder llevar a cabo sus metas deportivas trazadas. Situación esta que genera una desmotivación para estas personas, de hacer del deporte un proyecto de vida, por carecer de garantías concretas frente a la Seguridad Social Integral.

A todo esto hay que agregarle que los trabajadores del deporte en Colombia (deportistas), hacen parte en su gran mayoría, de los estratos sociales 1, 2 y 3, con excepciones contadas de estratos más altos, que en un alto porcentaje no cuentan con trabajo formal que les permita tener acceso a los servicios de la seguridad social.

Es así como se quiere, que el trabajador del deporte en Colombia (deportista), sea competitivo y se constituya en un ejemplo para la niñez y juventud, y se convierta en un elemento representativo de un biotipo que a nivel nacional e internacional deje en alto el nombre de Colombia.

Fundamento constitucional y legal

El artículo 25 de nuestra Constitución Política, estableció como un derecho fundamental, el que toda persona tenga un trabajo en condiciones dignas y justas, el cual gozará de la especial protección del Estado en todas sus modalidades.

Además, los artículos 48 y 52 de la misma, contemplaron la Seguridad Social como un servicio público de carácter obligatorio bajo la dirección, coordinación y control del Estado, para lo cual se garantizará a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social, y el Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social; y se reconoció además, el derecho de todas las personas a la práctica del deporte, en donde el Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas, cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

Ahora, en virtud del Estado Social de Derecho no basta con que las normas se cumplan, es necesario además, que su cumplimiento coincida con la realización de los principios y valores constitucionales; empezando por aquel principio de la solidaridad, que además de irradiar todo nuestro ordenamiento jurídico, permite que el derecho a la seguridad social se realice y cubra a todas aquellas personas que sin tener la capacidad de pago suficiente puedan acceder a esta.

Así lo manifestó la Corte Constitucional en Sentencia número 967 del 21 de octubre de 2003, con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra:

“5. En reiterada jurisprudencia la Corte ha señalado que la seguridad social en general tiene una doble naturaleza: Es un servicio público de carácter obligatorio y esencial¹, prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado; y es, además, un derecho garantizado a todos los habitantes del Estado (artículo 48). Considerada como derecho, la seguridad social implica que su prestación constituye una obligación exigible, hasta tal punto que, en los términos del artículo 48, no es posible renunciar a él.²

El derecho irrenunciable a la seguridad social a que se refiere de forma genérica en el artículo 48 de la Constitución no está consagrado expresamente en las normas superiores como un derecho fundamental. Sin embargo, adquiere tal carácter cuando según las circunstancias del caso su no reconocimiento puede poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral o el libre desarrollo de la personalidad.

Ahora bien, el artículo 48 de la Constitución establece que este servicio estará sujeto a los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad, por lo cual es indispensable que su prestación sea regulada mediante un proceso legislativo. Así, la seguridad social en pensiones, en cuanto es un servicio público, está sujeta a que el legislador regule lo atinente a su prestación. ¿Se desprende de este hecho que sea un derecho de rango legal y no fundamental? Al respecto la jurisprudencia ha aceptado que la necesidad de regulación legal de un servicio público no implica que su prestación no sea un verdadero derecho fundamental cuando aparece inescindiblemente ligada a la efectividad del derecho a la vida en condiciones dignas o de otro derecho

¹ Ver Sentencia SU-819 de 1999 (M. P. Alvaro Tafur Galvis).

² Ver Sentencias C-548 de 1995 (M. P. Hernando Herrera Vergara), T-827 de 1999 (M. P. Alejandro Martínez Caballero).

fundamental. Lo anterior por cuanto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 94 de la Carta, la falta de enunciación constitucional expresa de determinados derechos como de categoría fundamental no significa un desconocimiento de aquellos que, en los términos de dicho artículo “siendo inherentes a la persona humana”, sean fundamentales.

No obstante, la organización del aparato de la seguridad social integral, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado, es, como se dijo, de competencia del Congreso; por lo tanto, los mecanismos de acceso al sistema, el conjunto de beneficios y los requisitos para acceder a los mismos están condicionados en los términos que establezca el legislador.

6. Profundizando en lo anterior, en reiterada jurisprudencia se ha hecho ver cómo tratándose de definir el régimen de los derechos que conforman la noción de seguridad social, la Constitución no ha optado por modelos concretos y ha dejado librado a la ley el determinar los elementos estructurales del sistema, atendiendo a las circunstancias de cada momento histórico. Por ello, le asiste al legislador un amplio margen de competencia en la definición del régimen de esta clase de derechos como la vivienda, la salud, la educación o el régimen de pensiones³. En este sentido la Corte ha dicho que una simple lectura de los artículos 48, 49 y 365 de la Carta demuestra que en materia de seguridad social corresponde a la ley (i) concretar los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, (ii) regular los servicios, (iii) autorizar o no la administración del sistema por particulares, (iv) determinar el monto de los aportes, etc.”⁴

En este sentido la Ley 100 de 1993, estableció la garantía de la protección para todas las personas sin ninguna discriminación, en donde se buscara ampliar la cobertura hasta lograr que la población acceda al sistema mediante mecanismos que en desarrollo del principio de solidaridad, permita que sectores sin la capacidad económica suficiente como campesinos, indígenas, trabajadores independientes, artistas, deportistas y madres comunitarias accedan al sistema.

A todo esto se suma que, la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte) en su artículo 3° numeral 16, contempla que, dentro de sus objetivos rectores y para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, *se deberá fomentar la adecuada Seguridad Social de los deportistas y velar por su permanente aplicación.*

Financiación

La Ley 100 de 1993 en sus artículos 25 y 26, estableció el Fondo de Solidaridad Pensional con el único objeto de subsidiar los aportes al Régimen General de Pensiones de los trabajadores independientes que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte, entre los que incluyó a los deportistas, e igualmente en su artículo 214 y subsiguientes, estableció de manera muy clara y precisa los recursos con los cuales se financiaría el régimen subsidiado en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por lo anterior, es muy claro que los recursos de los cuales va a provenir el sostenimiento financiero del Programa de Seguridad Social Asociativo para el trabajador del deporte (deportista), son los que la propia Ley 100 de 1993 creó y que el Gobierno Nacional reglamentó en los diferentes decretos, reglamentaciones, acuerdos y directrices.

Sin embargo, el Programa de Seguridad Social Asociativo para el trabajador del deporte (deportista), será financiado igualmente con los recursos provenientes del impuesto de que trata el artículo 2° de la Ley 30 del 20 de diciembre de 1971. Recursos estos que son recaudados por las tesorerías departamentales, y del cual el 30% de estos van con destino al Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, para auxiliar a las regiones de menores ingresos, que de ahora en adelante se destinarán para el sostenimiento de la Seguridad Social del Trabajador del Deporte (Deportista), de conformidad con la presente ley, la demás normatividad que rige la Seguridad Social y la reglamentación que para tal fin expida el Ministerio de Educación Nacional.

De igual manera los institutos departamentales de deportes destinarán de los recursos propios provenientes del presupuesto vegetativo, los dineros necesarios para la financiación de la Seguridad Social de que trata la presente ley, de conformidad con la normatividad que expida para tal efecto la Corporación.

También el sector privado representado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP), podrá hacerse partícipe,

³ Ver, entre muchas otras, las Sentencias C-130 de 2002, C-616 de 2001, C-1489 de 2001, C-542 de 1998 y C-111 de 1997.

⁴ Cf. Sentencia C- 791 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

a través de aportes a las cooperativas o precooperativas de trabajo asociado constituidas en virtud de esta ley, con los beneficios tributarios que tales donaciones traen a estas, según lo estipulado en el artículo 125 y subsiguientes del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 31 de la Ley 488 de 1998.

A todo esto hay que sumarle que, los recursos que los institutos departamentales de deporte entreguen en efectivo a los deportistas, en virtud del programa del deportista apoyado en virtud de la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte en Colombia), serán utilizados en parte por el Trabajador del Deporte (Deportistas) responsablemente, para cumplir con los aportes a la Seguridad Social a través de su afiliación a una agrupación asociativa, y de conformidad con el reglamento que para el efecto señale el Gobierno Nacional.

Consideraciones Finales

Para finalizar cabe resaltar que, el Plan Nacional de Desarrollo de 2002-2006 “*hacia un Estado Comunitario*” del Presidente Álvaro Uribe Vélez, en el Capítulo 3, Título 10 “*Promoción del Deporte*”, estableció como una acción para el fortalecimiento del deporte, la búsqueda de un programa de Seguridad Social para los deportistas (Trabajadores del Deporte).

Y como ejemplo de lo anterior, cabe resaltar que en el departamento del Valle del Cauca, con el impulso, la iniciativa y el conocimiento en el área, por parte del Gerente del Instituto Departamental del Deporte de este departamento *Indervalle*, el doctor Luis Fernando Martínez, se ha venido implementando el Programa de Seguridad Social Asociativo para el Trabajador del Deporte (Deportista), con excelentes resultados, pero con las limitaciones que surgen al no tener el respaldo financiero que una ley, y todo el Sistema de Seguridad Social en Colombia puede otorgar a estos programas.

De manera pues que, más que necesario es una obligación del Estado promover la ampliación de la cobertura de la Seguridad Social, y por eso, es que es importante e inaplazable someter a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley, que beneficiaría a por lo menos 10.000 trabajadores del deporte (deportistas) en Colombia y sus respectivas familias, amparándolos contra todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población.

El deporte une a la comunidad, dignifica al ser humano, le hace útil a la sociedad y lo aleja de la desocupación forzosa.

Ubéimar Delgado Blandón,

Honorable Representante a la Cámara
por el departamento del Valle del Cauca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 28 de julio de 2005 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 037 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Ubéimar Delgado Blandón*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 478 - Miércoles 3 de agosto de 2005	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
	Págs.
Proyecto de Acto legislativo número 034 de 2005 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 114 inciso 1° y 135 numeral 9 de la Constitución, sobre funciones del Congreso y cada una de las Cámaras.	1
Proyecto de Acto legislativo número 036 de 2005 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 314, 308 y se adiciona el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.	2
Proyecto de Acto legislativo número 039 de 2005 Cámara, por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes.	5
Proyecto de Acto legislativo número 041 de 2005 Cámara, mediante el cual se modifica el artículo 138 del Capítulo 2° de la Constitución Política Nacional.	8
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 029 de 2005 Cámara, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 677 de 2001, y se dictan disposiciones sobre tratamientos especiales para regímenes territoriales.	8
Proyecto de ley número 030 de 2005 Cámara, por la cual se adiciona un inciso al artículo 454 del Código Penal y un quinto inciso al artículo 235 del Código de Procedimiento Penal.	10
Proyecto de ley número 032 de 2005 Cámara, por medio de la cual se eliminan los beneficios penales y subrogados, para los delitos sexuales cometidos en menores de edad.	12
Proyecto de ley número 033 de 2005 Cámara, por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.	13
Proyecto de ley número 035 de 2005 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994.	16
Proyecto de ley número 037 de 2005 Cámara, por medio de la cual se establece la seguridad social para el trabajador del deporte (deportista).	18