



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 631

Bogotá, D. C., viernes 16 de septiembre de 2005

EDICION DE 16 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 140 DE 2005 CAMARA

por el cual se reforman los artículos 172, 177, 299, 312, 323 y 263A de la Constitución Política sobre las edades para ser elegido a corporaciones públicas de elección popular.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 172 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 172. Para ser elegido Senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 2°. El artículo 177 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 177. Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veintiún años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 3°. El inciso 3° del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio en la fecha de la elección, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Artículo 4°. El inciso 2° del artículo 312 de la Constitución Política quedará así:

Para ser elegido concejal o miembro de Junta Administradora Local del Distrito Capital se requiere ser ciudadano en ejercicio en la fecha de la elección. La ley determinará las demás calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

Artículo 5°. El artículo 263A de la Constitución Política tendrá un párrafo con el siguiente texto:

Parágrafo. Para garantizar la efectiva representación de los jóvenes en las corporaciones públicas de elección popular, en las listas inscritas por los partidos políticos, no menos del diez por ciento de los candidatos deberán ser ciudadanos menores de 25 años. Si el partido no ha optado por el mecanismo del voto preferente, estos candidatos deben ir intercalados al menos cada diez renglones, comenzando por el tercero.

Artículo 6°. Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Rafael Amador, Representante a la Cámara.

Efrén Hernández Díaz, Jorge E. Casabianca, Antonio Valencia, Armando Amaya Alvarez.

Hay otras firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Consideraciones preliminares

Algunos datos estadísticos sobre la subrepresentación de los jóvenes a nivel mundial

En su Cuarto Foro por la Democracia, realizado en Estocolmo en junio de 1999, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral –International IDEA– presentó las siguientes estadísticas:

- El 30% de la población mundial tiene menos de 15 años de edad.
- La edad promedio de la población mundial es de 26,1 años. En Africa es de 18,3; en Asia, 21,9; en Europa, 37,1; en América Latina y el Caribe, 23,9; en Norteamérica, 35,2 y en Oceanía es de 30,7 años.
- La mitad de la población mundial tiene menos de 30 años, pero este hecho no se refleja en la representación política.
- El senador más joven en los Estados Unidos de América tiene 38 años, mientras que el 42% de la población es menor de 29 años.
- En el Parlamento Europeo sólo un miembro es menor de 30 años.

– En el Parlamento Sueco, el 3,7% es menor de 30 años, comparado con el 21% de los votantes.

No obstante, tanto en el Parlamento Europeo como en el sueco, la edad legal para ser elegido es de sólo 18 años.

En Colombia, según las proyecciones de población del DANE para 2005:

– Población menor de 15 años: 31% (14'253.109 sobre 46'039.144 habitantes).

– Población menor de 30 años: 57,7% (26'572.411 sobre 46'039.144 habitantes).

– Edad Promedio: 25,6 años

Los anteriores datos inducen a abrir el debate sobre la representación de los jóvenes en los cuerpos colegiados de elección popular.

De la “exorepresentación” a la “endorepresentación”.

Entendemos por “exorepresentación” la representación de un grupo de ciudadanos por personas externas al mismo y, por “endorepresentación” o “autorepresentación”, la representación de un grupo de ciudadanos por personas del mismo grupo.

El debate sobre la baja participación política de los jóvenes, tanto en círculos académicos como políticos, se plantea en términos “instrumentales” o funcionales. La pregunta de los políticos y de los partidos políticos no debe ser ¿por qué los jóvenes no participan en política?, sino ¿por qué los jóvenes no participan en nuestra política?, ¿por qué no votan por nuestros candidatos ni militan en nuestros partidos? Mientras los procesos políticos no tengan en cuenta los principales intereses, necesidades y expectativas de los jóvenes, éstos seguirán desinteresados por la política; mientras no se les permita una participación activa en las instancias y en los procesos de toma de decisiones sobre los asuntos que les conciernen más directamente, no participarán en política.

A los jóvenes se les considera maduros como objetos políticos, pero no se les reconocen sus capacidades como sujetos políticos; se les considera más como mercado electoral que como agentes políticos, hacedores de la política.

Es hora de pensar en los jóvenes no en términos de participación política “instrumental” o funcional sino de autorepresentación. Si a los jóvenes se les permite representarse asimismos, y sus intereses particulares, luchar por sus candidatos, por sus programas, por sus necesidades y expectativas, participarán en política. Si los partidos políticos presentan espacios en su organización suficientemente abiertos y autónomos, donde los jóvenes puedan formular sus programas, y encuentran en los partidos el respaldo y la voluntad política para estimularlos y apoyarlos, los jóvenes volverán a militar en los partidos políticos. No se trata tanto de representar los intereses de los jóvenes cuanto de abrir espacios donde los jóvenes tengan cabida y puedan representar sus intereses, y el partido los acoja, les haga eco y los respalde con toda su fuerza política y su capacidad de influencia en los procesos de todas las decisiones.

Mario Sandoval M., en su estudio sobre “La relación entre los cambios culturales de fines de siglo y la participación social y política de los jóvenes”, publicado por el Centro Latinoamericano sobre Juventud, CELAJU, escribe: “Los jóvenes en su mayoría consideran que no hay sitios para ellos en una sociedad cuyo desarrollo es limitado, llena de desigualdades y exclusiones” (Touraine, 1999: 73), encontrándose en constante búsqueda de un espacio capaz de representarlos y de responder a sus demandas. En este sentido, para ellos la política se constituye en un mundo ajeno, en el cual los jóvenes no poseen representación ni injerencia y frente al cual no disponen de medios para generar cambios. El funcionamiento social impuesto al mundo juvenil le impide tener incidencia en la toma de decisiones. La juventud no posee las motivaciones

para la creación de proyectos ni aspiraciones como grupo, reflejándose en ellos un alto grado de conformismo y aceptación, sobre todo frente a la institucionalidad. (p. 149).

“Los temas de ciudadanía se revelan como una carencia crucial en la cultura política juvenil. La participación política no reviste mayor relevancia para los jóvenes, como resultado de su propia socialización, pero también de los límites del sistema de representación. Visto desde un ángulo negativo, los procesos anteriores involucran disolución de las identidades colectivas y reducción de la participación en las decisiones. Desde otro ángulo pueden involucrar una expansión de espacios culturales propios y la conformación de sujetos al margen de una referencia al Estado. (p.153)”.

Es, pues, necesario discutir el papel de las organizaciones juveniles en los partidos políticos. En su informe de Investigación sobre las relaciones entre el Partido Socialista y las Juventudes Socialistas en España, David Serrada Pariente y Luis M. de la Calle Robles, de la Universidad de Salamanca, planteaban dos enfoques de los partidos respecto de sus organizaciones juveniles: “La primera se corresponde con la necesidad de los grandes partidos para disponer de una *cantera* de nuevos políticos, adecuadamente formados para el momento en que les toque dar el salto a la representación. Aquí la organización juvenil sería mera *escuela de cuadros*, manteniendo con su superior relaciones de subordinación, de aprendizaje bajo un papel temporalmente pasivo. La segunda está conectada con la emergencia de la juventud tanto como importante agente político, como cualificado mercado electoral que debe ser ganado con propuestas concretas. La organización juvenil asume la elaboración de las propuestas específicas para ese sector de la población, y el partido, reconociéndole su competencia en dichos asuntos, asume aquéllas como propias”.

Los planteamientos acerca de la adecuada representación de los jóvenes en el parlamento corresponden a lo que algunos teóricos llaman “representación descriptiva”, “la cual implica que el parlamento es, hasta cierto grado, un espejo de la nación, por lo cual debe ver, sentir, pensar y actuar de tal manera que el pueblo se vea reflejado en él como un todo. Por tanto, un parlamento adecuadamente descriptivo debe incluir tanto hombres y mujeres, jóvenes y viejos, ricos y pobres y reflejar las diferentes afiliaciones religiosas, comunidades lingüísticas y grupos étnicos dentro de la sociedad” (Andrew Reynolds, ACE Proyect-IFES, UN-DESA, IDEA-10/27/2001).

Mecanismos adicionales para garantizar la autorepresentación de los jóvenes

El bajar la edad legal para ser elegido no garantiza la endorepresentación de los jóvenes. Como veremos más adelante, fijándonos solamente en los casos de la Cámara Baja o Unica de los Parlamentos, en casi todos los países observados la edad mínima es sensiblemente inferior a los 30 años. No obstante, son raros los casos en los que son elegidos al Parlamento personas menores de esa edad.

De ahí que, en algunas ocasiones, se haya propuesto la cuota para jóvenes y la adopción de mecanismo para garantizarla, como la circunscripción especial o la obligación de que los partidos incluyan una determinada proporción de jóvenes en sus listas.

No somos partidarios de instaurar una circunscripción más, por el carácter discriminante que esta tendría para un segmento tan importante de la población que, más que ser discriminados, deben ser integrados en el proceso político.

La mejor alternativa sería el establecimiento de una cuota para los jóvenes menores de veinticinco años en todas las corporaciones

públicas de elección popular y que los partidos políticos estén en la obligación de incluir al menos una proporción igual de jóvenes en sus listas.

La edad legal para ser elector

Paralelo a la discusión sobre la edad mínima de representación, podría ir el tema de la *edad mínima de la participación electoral*. Los estudios de psicología electoral y algunas experiencias —como las elecciones locales en Hannover, Alemania, en las que se les permitió el voto a los jóvenes entre los 16 y los 17 años— muestran los efectos positivos de la inducción temprana de los jóvenes a participar electoralmente.

No obstante, creemos que no es necesario incluir este tema en un proyecto de acto legislativo, pues el Constituyente de 1991, al fijar el ejercicio de la ciudadanía en 18 años, dejó abierta la posibilidad de que, por ley, esta edad sea inferior. En efecto, en el parágrafo del artículo 98 de la Constitución, se establece que “mientras la ley no decida otra edad, la ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años”.

Aunque no se presenta una tendencia generalizada en este sentido, ya algunas legislaciones han bajado la edad para ser elector a los 16 años, como en Brasil, Cuba y Nicaragua; en Indonesia, la edad es de 17 años o estar casado.

Edades para ser elegidos en Colombia

Las normas constitucionales y legales arrojan una gran variedad y dispersión en cuanto a la edad legal para ser elegidos, tanto a cargos de la rama ejecutiva como legislativa de elección popular, como se aprecia a continuación.

Constitución Política

Artículo 172. Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de treinta años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 177. Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 191. Para ser Presidente de la República se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de treinta años.

Artículo 299, inciso 3º. Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintiún años de edad, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Artículo 303, inciso 2º. La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas; y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Artículo 312, inciso 2º. La ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

Decretos con fuerza de ley

El Régimen Departamental, D-L 1222/1986, es anterior a la C.P., de 1991 y no considera el tema de la edad.

El Régimen Municipal (D-L 1333/86):

Artículo 83. Los miembros del Concejo se denominarán Concejales. Para ser elegido Concejal se requiere ser ciudadano en ejercicio y no haber sido condenado a pena de prisión...

El D-L 1333 no alude a las calidades para ser alcalde. Lo difiere a la ley:

Artículo 129, inciso 3º. La ley (...) determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los alcaldes, fecha de posesión, faltas absolutas o temporales, y forma de llenarlas y dictará las demás disposiciones necesarias para su elección y el normal desempeño de sus cargos.

El Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá (D-L 1421/1993):

Artículo 27, inciso 1º. Requisitos. Para ser elegido Concejal se exigen los mismos requisitos que para ser Representante a la Cámara y haber residido en la ciudad durante los dos (2) años anteriores a la elección.

Artículo 36, inciso 2º. Para ser elegido (alcalde mayor) se exigen los mismos requisitos que para ser Senador de la República y haber residido en el Distrito durante los tres (3) años anteriores a la fecha de la inscripción de la candidatura...

Artículo 65. Ediles. Para ser elegido edil o nombrado alcalde local se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección o del nombramiento.

En síntesis

El siguiente cuadro-resumen presenta, en forma sintética las citadas disposiciones

Edad para ser elegidos a cargos de elección popular en Colombia		
Cargo	Edad para ser elegido	Norma
Presidente de la República	30 años	C.P., artículo 191
Senador	30 años	C.P., artículo 172
Representante a la Cámara	25 años	C.P., artículo 177
Contralor General de la República	35 años	C.P., artículo 267, inc. 7º
Gobernador de Departamento	(?)	C.P., artículo 303, inc. 2º(Por ley. No la he encontrado)
Diputado	21 años	C.P., artículo 299, inc. 3º
Concejales	18 años	DL 1333/1986, artículo 83
Alcaldes	(?)	DL 1333, artículo 129, inc. 3º (Por ley. No la he encontrado)
Alcalde Mayor de Bogotá	30 años	DL 1421, artículo 36, inc. 2º
Concejal de Bogotá	25 años	DL 1421, artículo 27
Alcalde Local	18 años	DL 1421, artículo 65
Edil de Localidad de Bogotá	18 años	DL 1421, artículo 65

Artículo 98. Parágrafo. Mientras la ley no decida otra edad, la ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años.

Edad para ser elegidos al Parlamento Nacional en algunos países

Aproximación general al fenómeno

El siguiente cuadro general nos presenta los requisitos de edad para ser elegidos a las Cámaras Altas, Bajas o Unicas en los Parlamentos nacionales de 72 países sobre los que la Unión Interparlamentaria suministra información al respecto.

Requisito de edad para ser elegido al Parlamento Nacional en 72 países		
País	Cámara Alta	Cámara Baja o Unica
Albania		18
Argentina	30	25
Australia	18	18
Austria	21	19
Belgium	21	21
Bolivia	35	25
Brazil	35	21
Bulgaria		21
Canadá	30	18
Chile	40	21
China		18
Colombia	30	25
Costa Rica		21
Croatia		18
Cuba		18
Czech Republic	40	21
Denmark		18
Dominican Republic	30	25
Ecuador		30
Egypt		30
El Salvador		25
Estonia		21
Finland		18
France	35	23
Georgia		25
Germany	18	18
Greece		25
Guatemala		18
Honduras		21
Hungary		18
Iceland		18
India	30	25
Indonesia		21
Ireland	21	21
Israel		21
Italy	40	25
Jamaica	21	21
Japan	30	25
Lithuania		25
Luxembourg		21
Malaysia	30	21
México	30	21
Mónaco		25
Netherlands	18	18
New Zealand		18
Nicaragua		21
Norway		18
Panamá		21
Paraguay	40	25
Perú		25

País	Cámara Alta	Cámara Baja o Unica
Philippines	35	25
Poland	21	21
Portugal		18
Republic Of Korea		25
Romania	35	23
Russian Federation		21
Singapore		21
Slovakia		21
Slovenia		18
South Africa	18	18
Spain	18	18
Sweden		18
Switzerland		18
Thailand	40	25
Tunisia		23
Turkey		30
Ukraine		25
United Kingdom	21	21
United States Of America	30	25
Uruguay	30	25
Venezuela		21
Yugoslavia	18	18
Promedios	28.4	21,6

Fuente: *Inter-Parliamentary Union*; Parline Database.

Del anterior cuadro se deduce:

1. La edad mínima para ser elegido a una u otra cámara varía sustancialmente de país a país:

- Para la Cámara Alta, entre 18 y 40 años.
- Para la Cámara Baja, entre 18 y 25 años.
- Para la Cámara Unica, entre 18 y 30 años.

2. No obstante, se observan las siguientes tendencias:

– En los regímenes unicamerales, la edad mínima suele ser baja y se aproxima al requisito de edad para ser elector. La edad mínima promedio de los 38 países unicamerales observados es de 21,5 años.

– Lo mismo puede afirmarse de la Cámara Baja de los bicamerales. La edad mínima promedio de los 34 países observados asciende a 21,8 años.

– En contraste, en las cámaras altas de los regímenes bicamerales, la edad mínima promedio para ser elegido asciende a 28,4 años.

3. Llama la atención que, a pesar de que la Unión Interparlamentaria solicita a los países afiliados información sobre la distribución de las Cámaras por grupos de edad (y el primer rango corresponde a los menores de 30 años), son muy pocos los que suministran esta información. Este hecho sería un indicio, al menos indirecto, de la falta de importancia que le dan los parlamentos a la representación de la juventud en su seno.

4. En las investigaciones que para este proyecto se han adelantado sobre el tema, en ninguno de los 72 países observados existe la figura de la circunscripción especial para los jóvenes. Sólo en muy pocos casos existe este tipo de circunscripciones para comunidades étnicas minoritarias (al igual que en Colombia) o para los nacionales residentes en el exterior, sobre todo en países donde los conflictos internos han ocasionado un número significativo de desplazados.

<i>Comparación entre América y Europa</i>		
Edad para ser elegido al Legislativo Nacional en América (22 países)		
País	Cámara Alta	Cámara Baja o Unica
Argentina	30	30
Bolivia	35	25
Brazil	35	21
Canadá	30	18
Chile	40	21
Colombia	30	25
Costa Rica		21
Cuba		18
Dominican Republic	30	25
Ecuador		30
El Salvador		25
Guatemala		18
Honduras		21
Jamaica	21	21
México	30	21
Nicaragua		21
Panamá		21
Paraguay	40	25
Perú		25
USA	30	25
Uruguay	30	25
Venezuela		21
Promedio	31,8	22,9

Fuente: cuadro general (*supra*)

En los países de América de Norte y del Sur, predominan los legislativos nacionales bicamerales (a excepción de Ecuador, Perú y Venezuela). En ellos, la tendencia es a establecer una mayor edad para la Cámara Alta (Senado). Por esto, el promedio se sitúa por encima de los 30 años (31,8) (mayor frecuencia: 30 años). Los que más se alejan del promedio son Chile y Paraguay con 40 años, y, al otro extremo, Jamaica, con 21 años.

En contraste, en la Cámara Baja de los sistemas bicamerales, o en los legislativos unicamerales, la tendencia es a establecer una edad bastante próxima de la ciudadanía, y es situada entre los 21 y los 25 años (promedio: 22,9 años; mayores frecuencias: 21 años, 9 veces, y 25 años, 8 veces). Los países que más se distancian del promedio son, por un lado, Argentina y Ecuador (30 años) y, por el otro, Canadá, Cuba y Guatemala (18 años).

Edad para ser elegido al Legislativo Nacional en Europa (33 países)		
País	Cámara Alta	Cámara Baja o Unica
Albania		18
Austria	21	19
Belgium	21	21
Bulgaria		21
Croatia		18
Czech Republic	40	21
Denmark		18
Estonia		21

País	Cámara Alta	Cámara Baja o Unica
Finland		18
France	35	23
Germany	18	18
Greece		25
Hungary		18
Iceland		18
Ireland	21	21
Italy	40	25
Lithuania		25
Luxembourg		21
Mónaco		25
Netherlands	18	18
Norway		18
Poland	21	21
Portugal		18
Romania	35	23
Russian Federation		21
Slovakia		21
Slovenia		18
Spain	18	18
Sweden		18
Switzerland		18
Ukraine		25
United Kingdom	21	21
Yugoslavia	18	18
Promedio	25,2	20,3

Fuente: cuadro general (*supra*)

En Europa (tanto del Este como del Oeste) observamos 33 países (13 bicamerales y 20 unicamerales). En la Cámara Alta de los bicamerales, la tendencia es a establecer una edad mayor, pero no tan alta como en América. El promedio baja a 25,2 años, pero la dispersión es grande: Oscila entre los 40 años (Italia y República Checa) y los 18 años (Alemania, Holanda, España y Yugoslavia). La mayor frecuencia se sitúa entre los 18 y los 21 años, en ocho países.

Más bajo aún es el requisito de la edad para las Cámaras Bajas o únicas de los sistemas unicamerales. El promedio se sitúa en 20,3 años (prácticamente la edad en la que se ejerce la ciudadanía) (la mayor frecuencia es la de 18 años, en 17 de los 33 países, seguida por los 21 años, en 10 países). En ningún país el requisito de la edad supera los 25 años.

La tendencia se acentúa si se consideran otros países de cultura europea, como Australia, Nueva Zelanda e incluso Sudáfrica (18 años, en todos los casos).

También observamos algunos países de Asia y de Africa, pero omitimos presentarlos específicamente, no sólo en aras de la brevedad, sino porque la muestra no es lo suficientemente amplia y porque los observados no presentan tendencias particularmente diferentes de las anteriores. Baste señalar que los promedios en estas regiones se aproximan más a los observados en América que en Europa.

Colombia se ubica muy cerca de los promedios americanos: 30 años para los Senadores, frente a un promedio de 31,8, y 25 años para los Representantes a la Cámara, frente a un promedio de 22,9; y más cerca aún si sólo consideramos las cámaras bajas o únicas de los países suramericanos (promedio: 25,2 años).

Posible explicación de estas tendencias

Aunque no disponemos de información histórica específica al respecto, podemos afirmar que la tendencia a rebajar el requisito legal de la edad para ser elegido en los legislativos nacionales es relativamente reciente (2ª mitad del siglo XX) y que ha evolucionado en forma paralela con la rebaja de la edad para el ejercicio de la ciudadanía (18 años), sobre todo en Europa, especialmente para las cámaras bajas o únicas. Por eso, como acabamos de ver, la edad promedio en Europa para ser elegido a estas cámaras es de tan solo 20,3 años.

En contraste, en Colombia, el requisito de la edad para ser elegido al Senado de la República o a la Cámara de Representantes ha permanecido prácticamente inmodificado a lo largo de toda la historia republicana. Desde la Constitución de Cúcuta (1821) (para no hacer alusión al período anterior de las Provincias Unidas de la Nueva Granada), hasta la Constitución de 1991, que nos rige actualmente, las edades para ser elegido Senador o Representante han permanecido inmodificadas, a excepción de la Constitución de 1853, que eliminó los requisitos especiales de edad y de “dignidad” para ser elector pasivo, y la homologó con la edad para el ejercicio de la ciudadanía (21 años).

Edad para ser elegido al Congreso de la República en Colombia entre 1821 y 2005		
Constitución	Senado	Cámara
1821	30	25
1853	21	21
1886	30	25
1991	30	25

Representación v/s calidades especiales

Dadas las funciones propias de la actividad legislativa, y la formación y experiencia que serían necesarias para desempeñarlas adecuadamente, cabe preguntarse si deben exigirse algunas calidades especiales para ser miembro del Congreso de la República, o si los requisitos de calidad deben sacrificarse en aras de la autorepresentación política de grupos significativos de la población y, por lo tanto, del desarrollo de la democracia representativa.

En un comienzo, y no sólo en Colombia, primaba el criterio de la calificación sobre la representación. Estas calidades especiales se referían a la condición económica del elegido y a su actividad profesional, como puede apreciarse en el cuadro siguiente, en el que observamos algunas de las constituciones más significativas de la vida republicana del país.

Calidades especiales para ser elegido al Congresode la República en Colombia entre 1821 y 2005

Constitución	Senador	Representante
1821	4.000 pesos en bienes raíces o el usufructo o renta de 500 pesos anuales o ser profesor de alguna ciencia.	Patrimonio de 2.000 pesos o renta o usufructo de 500 pesos o ser profesor de alguna ciencia.
1853	Ninguna calidad diferente a la de ser ciudadano. (Corta experiencia de sufragio universal).	Ninguna calidad diferente a la de ser ciudadano.
1886	Mil doscientos pesos por lo menos, de renta anual como rendimiento de propiedades o fruto de honrada ocupación.	Ninguna calidad adicional diferente a la de ser ciudadano. (“Son ciudadanos los colombianos varones mayores de veintiún años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia”).
1886 en 1991	Haber desempeñado algunos de los cargos de Presidente de la República, designado, miembro del Congreso, Ministro del Despacho, jefe de Departamento Administrativo, Jefe de Misión Diplomática, Gobernador de Departamento, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de Tribunal Superior o Contencioso-Administrativo, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, profesor universitario por cinco años a lo menos, o haber ejercido por tiempo no menor de cinco años una profesión con título universitario.	A excepción de la edad, ninguna calidad adicional a la de ser ciudadano en ejercicio. (Han desaparecido las condiciones económicas o profesionales de 1886, desde 1936).
1991	A excepción de la edad, ningún requisito adicional al de ser ciudadano en ejercicio.	A excepción de la edad, ningún requisito adicional al de ser ciudadano en ejercicio.

Primó, pues, durante mucho tiempo, lo que Florentino González, en un artículo a mediados del siglo XIX llamó la “democracia ilustrada”, “en que la inteligencia y la propiedad dirijan el destino del pueblo”, en contraposición a “una democracia bárbara, en que el proletariado y la ignorancia ahoguen los gérmenes de felicidad y traigan la sociedad en confusión y desorden”.

Aunque perduraron hasta 1991 los requisitos de “idoneidad” para los senadores, como lo muestra el cuadro anterior, estos no eran

absolutamente excluyentes, pues bastaba con haber sido Representante (miembro del Congreso), y para serlo no se requería ningún requisito adicional al de la ciudadanía.

La discusión sobre si debe haber o no requisitos de idoneidad se origina, pues, en la doble función de los miembros del Congreso: Por un lado, la representación política; por el otro, la formación de las leyes y el control político.

Para quienes prima el criterio de la autorrepresentación y del desarrollo de la democracia representativa, los jóvenes representan un vasto sector demográfico de la sociedad, desde el punto de vista de la edad. Si se adopta la tesis de la “endorrepresentación” o de la “representación descriptiva”, según la cual los cuerpos colegiados de elección popular deben ser una “fotografía en miniatura” de la sociedad que representan, también los jóvenes deben formar parte de dichos cuerpos, así no sea en estricta proporcionalidad, para luchar desde su interior por la satisfacción de sus necesidades, defender por sí mismos los intereses y las aspiraciones de su grupo etario y, en general, por el modelo de sociedad que propugnan.

Quienes anteponen el criterio de las calidades personales que requiere el trabajo legislativo, como es la formación de las leyes y el control político, abogan, al igual que los defensores de la democracia elitista a lo largo de la historia, por una mayor calificación académica y experiencia profesional de los miembros de las corporaciones públicas, y especialmente del Congreso de la República. Y, en el supuesto de que las calidades académicas y profesionales van de la par con la edad, conscientes del anacronismo que supondría revivir condiciones especiales de idoneidad, abogan por mantener requisitos especiales de edad.

Pero, en ninguna de las legislaciones del mundo la rebaja del requisito de la edad para ser elegido ha sido contrabalanceada con requisitos especiales de idoneidad. Por el contrario, ha primado la tesis de los derechos inherentes a la ciudadanía —“elegir y ser elegido”—, tal como lo consagra el artículo 40 de nuestra Constitución Política.

La explicación puede encontrarse en el incremento paulatino del nivel educativo de la población. Hoy en día, muchos jóvenes menores de 25 años tienen un nivel de formación superior al de los adultos mayores de 50 años, por no hablar del nivel promedio de instrucción de los actuales miembros de los cuerpos colegiados.

Veamos algunas estadísticas del ICFES y del Ministerio de Educación Nacional.

Aunque Colombia presenta una baja tasa de cobertura bruta de la educación superior (22%) entre los jóvenes de 17 a 24 años —mientras que en Chile es del 38% y en Argentina del 48%—, e inferior al promedio de América Latina (25% en 2000), esta tasa va en incremento. En 1995 sólo ascendía al 15%, y se calcula que para el 2010 alcance el 37%, como efecto de la “Revolución Educativa”, uno de los programas “bandera” más exitosos del Presidente Álvaro Uribe.

Para el Departamento Nacional de Planeación “la limitada oferta de crédito educativo es una de las mayores barreras para el acceso a la educación superior y por ende una de las razones que explican la baja cobertura en Colombia”.

Las dificultades para el acceso de los jóvenes bachilleres a la educación superior son evidentes, ya sea por las limitaciones económicas o de la oferta de cupos. En 2004 sólo el 61,8% de los estudiantes que presentaron las pruebas del ICFES tuvieron acceso a la educación superior. No obstante, ha habido un significativo avance en los últimos años, pues en 1999 esta relación era tan sólo del 33,3% (como consecuencia de la crisis económica que por esa época atravesaba el país, pues en 1955 se situaba en el 53,8%).

Volviendo al tema de la edad, las estadísticas oficiales no nos presentan cifras sobre la población en educación superior discriminada por edades. No obstante, es un hecho evidente que, en la actualidad, una buena proporción de los jóvenes que ingresan a la universidad lo hacen a la edad de 16 o 17 años, y no son pocos los que ya ostentan un título profesional a los 22 o 23 años y comienzan a esa edad los estudios de posgrado.

Según el ICFES, en “Estadísticas de la Educación Superior —2002”, considerando la población entre 18 y 22 años, la cobertura ascendía al 23% (924.181 matriculados, sobre una población de 4’024.506 jóvenes en esa franja de edad).

Podría, adicionalmente, discutirse acerca de la madurez física y psicológica y del grado de socialización de la juventud de hoy.

Un reciente caso que puede ilustrar esta discusión es el de la indígena Ati Quigua, elegida en 2003 al Concejo de Bogotá y despojada posteriormente de su curul por el Tribunal Superior de Cundinamarca, con el argumento de que no cumplía con el requisito de la edad, según lo establecido en el Decreto-Ley 1421 de 1993 (25 años). No obstante, la Corte Constitucional, en un fallo de tutela, reversó la decisión del Tribunal, aduciendo, entre otros, argumentos de orden antropológico, según los cuales culturalmente una indígena de 23 años contaba con la experiencia y la madurez psicológica equivalente a una persona de 27 o 30 años.

Sin duda, este hecho, aunque sólo se trate del restablecimiento de un derecho individual, avivará el debate sobre la madurez psicológica e intelectual de los jóvenes de hoy para el ejercicio de las funciones propias de los cuerpos colegiados, muy diferente, por cierto, de la de los jóvenes de 1821, en los albores de nuestra vida republicana, e incluso de la de los jóvenes en las últimas décadas del siglo pasado.

La propuesta

Con base en la precedente argumentación teórica, histórica y de sistemas electorales comparados, en este proyecto de acto LEGISLATIVO se propone la modificación de los requisitos de edad para ser elegido a los cuerpos colegiados de elección popular del orden nacional, departamental, municipal y distrital, así:

- Senado de la República: 25 años.
- Cámara de Representantes: 21 años.
- Asambleas Departamentales: 18 años.
- Concejos Municipales: 18 años.
- Concejo Distrital: 18 años.
- Juntas Administradoras Locales: 18 años.

Adicionalmente, como mecanismo para garantizar la efectiva representación de los jóvenes en las corporaciones públicas de elección popular, se propone que, en las listas inscritas por los partidos políticos, el diez por ciento de los candidatos deban ser jóvenes menores de 25 años. Si el partido no opta por el voto preferente, estos candidatos deben ir intercalados cada diez renglones, comenzando por el tercero.

En consecuencia, se propone la reforma de los artículos 172, 177, 299, 312 y 323 y 263A de la Constitución Política, dentro del espíritu del artículo 45 de la Carta, según el cual “El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

Honorables señores Congresistas: Con la adopción de la reforma que estamos proponiendo, contribuiremos a la construcción de una democracia más participativa, más representativa y más incluyente, al levantar barreras y generar espacios para que los jóvenes puedan participar directamente, por medio de sus representantes, en la adopción de las decisiones que los afectan, en la búsqueda de la

satisfacción de sus aspiraciones y en la construcción de una sociedad mejor.

Rafael Amador, Representante a la Cámara.

Efrén Hernández Díaz, Jorge E. Casabianca, Antonio Valencia, Armando Amaya Alvarez.

Hay otras firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 14 de septiembre de 2005 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 140 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Rafael Amador Campos* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 137 DE 2005 CAMARA

por el cual se adopta una reforma constitucional, con relación a la elección popular de alcaldes locales en el Distrito Capital de Bogotá.

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2005

Doctor

ANGELINO LIZCANO

Secretario General Cámara de Representantes

Respetado Doctor:

Adjunto me permito remitir para su radicación correspondiente el acto legislativo, *por el cual se adopta una reforma constitucional con relación a la elección popular de alcaldes locales en el Distrito Capital de Bogotá.*

1. Disquete con el proyecto de ley.
 2. Original y tres (3) copias del proyecto.
- Agradezco la atención a la presente.
- Cordialmente,

Venus Albeiro Silva Gómez,

Representante a la Cámara por Bogotá.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 137 DE 2005 CAMARA

por el cual se adopta una reforma constitucional, con relación a la elección popular de alcaldes locales en el Distrito Capital de Bogotá.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Elección popular de alcaldes locales.* Deróguese el inciso 5° del artículo 323 de la Constitución Política y modifíquese la totalidad del artículo, el cual quedará así:

El Concejo Distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio.

En cada una de las localidades habrá **un alcalde y una junta administradora** elegidos popularmente para periodos de cuatro (4) años. **La junta administradora** estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el Concejo Distrital, atendida la población respectiva.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales, **de alcaldes locales** y de ediles se hará en un mismo día por periodos de cuatro (4) años y **los alcaldes no podrán ser reelegidos** para periodo siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del periodo, se elegirá Alcalde Mayor **o Local** para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará Alcalde Mayor para lo que reste del periodo, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. **En el caso de los alcaldes locales, tal designación la hará el Alcalde Mayor siguiendo las mismas reglas que para su reemplazo.**

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor, **y a su vez, el Alcalde Mayor suspenderá o destituirá a los alcaldes locales del Distrito Capital para los mismos casos.**

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

Artículo 2°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación, deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial, los artículos 84 y 85 del Decreto-ley 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de Bogotá, y modifica tácitamente las pertinentes.

Venus Albeiro Silva Gómez, Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete PCOS, Bancada de Alternativa Democrática; *Carlos Gaviria Díaz*, Senador de la República, Bancada de Alternativa Democrática; *Jorge Enrique Robledo, Luis Carlos Avellaneda, Samuel Moreno Rojas, Antonio Peñaloza Núñez, Antonio Navarro Wolff, Jesús Bernal Amoroch, Jaime Dussán, Francisco Rojas Birry, Javier Cáceres*, Senadores de la República; *Roberto Camacho W., Lorenzo Almendra Velasco, Pedro José Arenas, Alexander López Maya, Wilson Borja Díaz, María Isabel Urrutia, Gustavo Petro Urrego, Germán Navas Talero, Luis Fernando Velasco, Wellington Ortiz, Pedro Pardo, Erminul Sinisterra*, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El problema concreto de gobernabilidad Estatal hoy puede entenderse como el fruto de la crisis del concepto de legitimidad por la vía de la legalidad que ha sido permanente en la concepción del Estado y en la práctica política del país casi desde los inicios de la República. En este sentido la promulgación de la Constitución Política de 1991, y el proceso político que llevó hacia la derogatoria de la Carta Política de 1886, es un ejemplo de estructuración del Estado a partir de la búsqueda de la legitimidad en el constituyente primario y no en la fuerza vinculante de la ley en sí misma.

El cambio de régimen constitucional para Colombia del año 1991 trajo como consecuencia variaciones fundamentales en torno al entendimiento de la ciudadanía, la política, la participación y la descentralización, haciendo de éstos, los pilares fundamentales de la nueva institucionalidad democrática para el país.

Con el paso del tiempo y con el proceso de implementación y reglamentación de los mandatos constitucionales por vía legislativa, se daba por hecho el ajuste y la renovación del ordenamiento jurídico colombiano a los retos de los nuevos tiempos democráticos, esto en el entendido que la concreción de los mandatos constitucionales generaría una mayor identificación entre la realidad social y el proyecto de Nación que el proceso constituyente había demarcado.

La experiencia después de catorce años de la promulgación de la Carta Política indica que así como se presentaron grandes avances en algunos aspectos, especialmente en relación con la carta de derechos y los mecanismos judiciales para su protección y defensa, hubo otros aspectos que no fueron regulados adecuadamente, o en el peor de los casos, que terminaron por producir grandes colapsos sociales como es el caso de la privatización de los servicios públicos esenciales y de muchas de las obligaciones sociales del Estado como la salud y la educación.

Entre los temas regulados deficientemente y que como consecuencia ha traído desconfianza de la población en la institucionalidad del Estado, además de haber frenado los procesos democráticos de participación ciudadana, se encuentra el de la descentralización política en el Distrito Capital.

Ajustar la institucionalidad colombiana a los principios de la descentralización política y administrativa no corresponde a un capricho del Constituyente de 1991 o simplemente a una moda intelectual, por el contrario, responde a la necesidad de transformación que tiene el país para estar a tono con las más profundas aspiraciones de una ciudadanía renovada y ansiosa de espacios para la participación social y la construcción democrática.

Darle un nuevo giro político o institucional al país era lo que se estaba buscando con el proceso descentralizador del poder orientado al estímulo y la promoción de la participación popular como estrategia en torno a la creación y consolidación de nuevos espacios para la democracia y la descentralización.

Sin embargo, esta aspiración se ha visto truncada como consecuencia de dos situaciones concomitantes, la primera de ellas, el hecho que el artículo 323 de la Constitución Política no hubiera dado el paso definitivo hacia la descentralización política total representada en la elección popular de alcaldes locales, y en segundo lugar, que el cuerpo normativo que la desarrolla, es decir, el Estatuto Orgánico de Bogotá, restringiera aún más el accionar político y participativo de los ciudadanos capitalinos.

En el nivel del desarrollo de la norma constitucional en referencia, resulta hoy obligatorio señalar que además del marco de acción restringido que deja el artículo 323 de la Carta Política, se dio una equívoca reglamentación constitucional desarrollada en el Estatuto Orgánico de Bogotá Decreto-ley 1421 de 1993, puesto que mientras la Constitución de 1991 daba vía libre para la participación política integral en condiciones de equidad y horizontalidad con el buen sentido democrático de las comunidades, este Estatuto, que surgió de las buenas intenciones con relación a la búsqueda de una administración pública distrital ordenada y coherente, terminó cerrando las puertas a una descentralización propiamente dicha.

El Estatuto Orgánico de Bogotá, como norma que desarrolla el Capítulo 4 del Título IX de la Carta Política, en lo atinente a los artículos del 322 al 327 referentes al Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá, buscando interpretar el contexto general del mandato constitucional y tratando de fundamentar el sentido que genera la proyección institucional hacia la descentralización, en lugar de esto lo que logró concretar fue un intento formal de descentralización en el cual no se tenía claro el sentido real de este importante cambio.

Esto resulta evidente cuando se revisa en detalle el verdadero papel que juegan las instituciones locales creadas por la Constitución Política de 1991. A partir de la reglamentación contenida en el Estatuto Orgánico de Bogotá y de las normas que lo amplían y complementan, las juntas administradoras y los alcaldes locales, terminan siendo apéndices de la administración distrital en cabeza del Alcalde Mayor, de modo tal que las instituciones creadas para lograr una descentralización política y administrativa de los asuntos de cada localidad tienen una capacidad de operación tan absolutamente restringida, que terminan por convertirse en pequeños despachos de confirmación de los mandatos distritales.

Esta situación desestimula de forma grave la confianza ciudadana en las instituciones, puesto que si bien el tema de la descentralización política y administrativa fue prioritario durante el proceso constituyente de 1991, lo fue porque con esto se buscaba dar una mayor participación a las comunidades en la gestión y resolución de los asuntos que le atañen como principio básico de la construcción

democrática, y por el contrario, hoy el poder local desaparece como centro de decisiones y lentamente, a causa también de la falta de desconcentración del poder en cabeza del Alcalde Mayor y del conjunto de instituciones creadas por la administración distrital para controlar, manejar y ejecutar los presupuestos locales (Unidades Ejecutivas Locales) que terminan por suplantar las funciones de juntas administradoras y alcaldes locales, se convierte en una institución obsoleta propicia para el desarrollo de la corrupción política.

Estos temas que en apariencia podrían señalarse como fallas internas del Estatuto Orgánico de Bogotá, que deberían ser resueltas por una reforma del mismo por parte del Congreso de la República, no surgen simplemente por errores de técnica legislativa o por una errónea interpretación del texto constitucional en términos generales, sino que por el contrario, responden al marco restringido que el artículo 323 de la Constitución Política dejó para la implementación de una verdadera descentralización política y administrativa de las localidades de Bogotá.

Resulta evidente entonces que mientras el Constituyente Primario representado en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, buscó una descentralización, no sólo administrativa sino también política de las localidades en Bogotá, el ordenamiento jurídico que de allí se derivó confundió esto con una simple desconcentración de funciones administrativas dirigidas por el Alcalde Mayor con lo cual este objetivo se perdió por completo.

En este sentido, la reforma del régimen político y administrativo del Distrito Capital solamente será posible si se logra ampliar el marco constitucional que lo restringe y lo condiciona, de manera tal que la reforma constitucional que se propone resulta urgente para la preservación y recuperación del principio de acción básico para el manejo desconcentrado del poder local y el aumento y consolidación de la democracia participativa: la elección popular de alcaldes locales.

El tema de la reforma constitucional dirigida a la eliminación del sistema de elaboración de ternas por parte de las juntas administradoras locales y de designación de los alcaldes locales en cabeza del Alcalde Mayor de Bogotá, representa uno de esos casos donde el mandato ciudadano, el del constituyente primario, por vía de la participación directa y la democracia representativa de los ciudadanos en el nivel local, transforma completamente las instituciones de lo público en beneficio de los espacios democráticos, del reconocimiento del pluralismo y la diferencia, y sobre todo de la reafirmación de la identidad de las comunidades.

Necesariamente el Congreso de la República ha de abordar con posterioridad a esta Reforma Constitucional la discusión acerca de los alcances de la descentralización política en el marco de la Reforma y adecuación del Estatuto Orgánico de Bogotá a las nuevas condiciones que surgen con la aprobación del acto legislativo que ordena la elección popular de alcaldes locales que se busca con este proyecto.

Se requiere que se entienda que las localidades, más que distribuciones poblacionales, constituyen auténticos grupos humanos dotados de identidad cultural y sentido social de lo público, con lo cual trascienden cualquier asociación hasta la categoría de comunidad, en la cual se integra la afinidad en cuanto a imaginarios sociales y proyectos de vida comunes.

En este sentido, proyectar la descentralización es proyectar culturalmente a las comunidades, puesto que en la función decisoria acerca de los destinos locales lo que se pone en juego es la supervivencia misma de este colectivo, pero a la vez, también la identidad cultural de Bogotá, la cual está ligada indefectiblemente a un proceso histórico tanto de migración desde las regiones hacia

la ciudad, como de luchas sociales internas por parte de algunos sectores de la población que han resultado marginados en algunas épocas y que hoy reclaman participación dinámica en la construcción de Nación y democracia, como lo son las colonias, regiones, grupos indígenas y de negritudes que han aportado su identidad sociocultural, costumbres, organización familiar, escolar, religiosa, laboral, social y política al desarrollo, integración y afirmación de la cultura e identidad del país y en especial de la capital del país.

Con este acto legislativo se busca consolidar un poder local institucional en cabeza de un Alcalde Local elegido popularmente que encarne la concreción de la participación social y dé nueva vida a la acción estatal.

El hecho de elevar a grado constitucional la elección popular de alcaldes locales para el Distrito Capital, tiene múltiples efectos positivos con relación al aumento y cualificación de los espacios ciudadanos para la democracia, la participación y la construcción de la esfera pública.

Con la elección popular de alcaldes locales se busca generar una dinámica donde las principales preocupaciones y necesidades sociales de la comunidad, se conviertan en problemas del Estado, y que por lo tanto trasciendan de inmediato a la política Distrital y nacional, consiguiendo con esto que las dignidades locales se conviertan en espacios de decisión estatal y de escuela política, de modo que el poder local institucional sea la primera fase del proceso de formación de los políticos distritales y nacionales del futuro. De igual forma, se consigue ejercer por parte del Estado una clara y contundente soberanía sobre las localidades involucrando a las comunidades en la construcción, desarrollo y fortalecimiento de las políticas de Estado, realizando de este modo una verdadera y equitativa distribución del poder.

Con esta propuesta se pretende ingresar a una real dinámica participativa y representativa donde los alcaldes locales dejen de ser vistos y tratados como simples colaboradores y subalternos del Alcalde Mayor, lo que no ha permitido una desconcentración de funciones administrativas en las localidades sin llegar a darse verdaderamente en un ejercicio de política participativa.

Con la aprobación de este acto legislativo no sólo se establece como mecanismo de elección de los alcaldes locales el mismo que opera para las demás instancias del poder político en Colombia, sino que a la vez que se dará una renovación total en la forma de entender la relación entre los ciudadanos y el Estado en el nivel local, se dará un paso adelante para que el país amplíe el canon democrático permitiendo que las comunidades escojan a sus dirigentes de forma directa, y con ellos, ampliando a su vez el canon de legitimidad de las instituciones de lo local, se consigan las soluciones a los problemas concretos de las comunidades y se lleve a cabo una administración pública a la medida de la ciudadanía que la acompaña, la avala y la sustenta.

Con posterioridad a la aprobación de este acto legislativo, estaremos atentos a adelantar la Reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá, la cual será integral puesto que el tema de la elección popular de alcaldes locales sobrepasa el mecanismo de elección y se ubica en el nivel de la administración de las localidades, lo que a su vez representa la escisión definitiva entre el manejo propio de los asuntos locales por parte de las juntas administradoras y los alcaldes locales con independencia de la administración distrital, buscando que entre estas opere un alto grado de sincronía y solidaridad, pero jamás de subordinación, con lo cual se dará cumplimiento efectivo al principio constitucional de la descentralización.

La reforma en particular

La propuesta en concreto de reforma a la Constitución Política consiste en lo siguiente:

1. Eliminar el inciso quinto del artículo 323 de la Carta Política, puesto que en este inciso en particular es de donde surge la facultad del Alcalde Mayor de Bogotá de *designar* a los Alcaldes Locales con base en las ternas que elaboran las Juntas Administradoras Locales, que a su vez es lo que este proyecto de acto legislativo pretende eliminar por las razones arriba señaladas.

El texto del inciso del cual se busca la derogatoria es el siguiente:

Artículo 323. Inciso 5º. *Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.*

2. Adicionar el segundo inciso del artículo 323 de la Constitución, para hacer que el artículo sea armónico con la eliminación del inciso quinto del mismo artículo, pero más allá de eso, señalando con claridad que con relación al régimen político local, así como está establecido para las Juntas Administradoras Locales, también los alcaldes locales podrán ser elegidos popularmente de acuerdo con su propia circunscripción electoral.

El texto adicionado del segundo inciso es el que se señala a continuación con negrita dentro del texto vigente:

Artículo 323. Inciso 2º. *En cada una de las localidades habrá **un alcalde y una junta administradora elegidos popularmente para periodos de cuatro (4) años. La junta administradora estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.***

3. Adicionar el tercer inciso del artículo 323 de la Norma Fundamental, en el sentido de colocar orden con relación a los comicios electorales para escoger a los alcaldes locales, para lo cual se propone hacerlo de acuerdo con la disposición que establece la misma constitución para las demás instituciones tanto del nivel local como distrital.

Además de esto, el proyecto busca colocar a los alcaldes locales en similares condiciones de responsabilidad, facultades y prohibiciones en cuanto al régimen político de elección del Alcalde Mayor de Bogotá, por lo cual se hace extensiva a los alcaldes locales la prohibición que pesa hoy sobre el Alcalde Mayor de reelegirse en el cargo automáticamente para el periodo siguiente.

El texto adicionado del tercer inciso es el que se señala a continuación con negrita dentro del texto vigente:

Artículo 323. Inciso 3º. *La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales, **de alcaldes locales** y de ediles se hará en un mismo día por periodos de cuatro (4) años y **los alcaldes no podrán ser reelegidos para el periodo siguiente.***

4. Adicionar el cuarto inciso del artículo 323 de la Constitución Política, por las mismas razones expresadas en el inciso anterior, colocar a los alcaldes locales en similares condiciones de responsabilidad, facultades y prohibiciones en cuanto al régimen político de elección del Alcalde Mayor de Bogotá, por lo cual se busca extender a los alcaldes locales las medidas relativas a la elección de nuevo alcalde en los casos de falta absoluta del que resulto electo.

El texto adicionado del cuarto inciso es el que se señala a continuación con negrita dentro del texto vigente:

Artículo 323. Inciso 4º. *Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del periodo, se elegirá Alcalde Mayor **o Local** para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará Alcalde Mayor para lo que reste del periodo, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. **En el caso de los alcaldes locales, tal designación la hará el Alcalde Mayor siguiendo las mismas reglas que para su reemplazo.***

5. Adicionar el inciso sexto del artículo 323 de la Carta Política, el cual quedará convertido en inciso quinto como resultado de la derogatoria de aquel inciso propuesta en este proyecto de ley, por las mismas razones expresadas en los dos incisos anteriores, consistente en extender a los alcaldes locales y en su debido orden, el conjunto de responsabilidades, facultades y prohibiciones en cuanto al régimen político de elección del Alcalde Mayor de Bogotá, en este caso en lo relativo a la posibilidad de ser suspendidos o destituidos por los motivos que señala de manera expresa la ley.

La adición busca que así como en el caso del Alcalde Mayor la suspensión o destitución provendría del Presidente de la República, para el caso de los alcaldes locales esto sea posible en cabeza del Alcalde Mayor de Bogotá.

El texto adicionado del sexto inciso (ahora inciso quinto) es el que se señala a continuación con negrita dentro del texto vigente:

Artículo 323. Inciso 6°. En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor, y a su vez, el Alcalde Mayor suspenderá o destituirá a los alcaldes locales del Distrito Capital para los mismos casos.

6. Los incisos primero y séptimo no sufren modificación alguna.

Venus Albeiro Silva Gómez, Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete PCOS, Bancada de Alternativa Democrática; *Carlos Gaviria Díaz*, Senador de la República, Bancada de Alternativa Democrática; *Jorge Enrique Robledo*, *Luis Carlos Avellaneda*, *Samuel Moreno Rojas*, *Antonio Peñaloza Núñez*, *Antonio Navarro Wolff*, *Jesús Bernal Amorocho*, *Jaime Dussán*, *Francisco Rojas Birry*, *Javier Cáceres*, Senadores de la República; *Roberto Camacho W.*, *Lorenzo Almendra Velasco*, *Pedro José Arenas*, *Alexánder López Maya*, *Wilson Borja Díaz*, *María Isabel Urrutia*, *Gustavo Petro Urrego*, *Germán Navas talero*, *Luis Fernando Velasco*, *Wellington Ortiz*, *Pedro pardo*, *Erminsul Sinisterra*, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 14 de septiembre de 2005 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 137 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Venus A. Silva G* y otros; honorable Senador *Carlos Gaviria D.* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2005 CAMARA

por la cual se establece la política nacional de las personas mayores y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2005

Doctor

ANGELINO LIZCANO

Secretario General Cámara de Representantes

Respetado Doctor:

Adjunto me permito remitir para su radicación correspondiente el proyecto de ley, *por la cual se establece la política nacional de las personas mayores y se dictan otras disposiciones.*

1. Disquete con el proyecto de ley.

2. Original y tres (3) copias del proyecto.

Agradezco la atención a la presente.

Cordialmente,

Venus Albeiro Silva Gómez,

Representante a la Cámara por Bogotá.

PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2005 CAMARA

por la cual se establece la política nacional de las personas mayores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. *Objeto.* Tiene por objeto proteger y garantizar, a través de diferentes mecanismos, el régimen jurídico de derechos, privilegios y beneficios económicos, sociales y culturales para la atención integral que el Estado y la sociedad deben otorgar a favor de las personas mayores, sin discriminación de ninguna índole.

Artículo 2°. *Aplicación.* La presente se entiende como ley especial de aplicación preferente.

Artículo 3°. *Intransferibilidad de los beneficios.* Los beneficios contemplados en la presente ley son de carácter personal e intransferible.

CAPITULO I

Derechos y calidad de vida

Artículo 4°. *Protección y asistencia.* El Estado la sociedad y la familia concurrirán en la protección integral y la asistencia a las personas mayores y promoverán su integración a la vida activa, comunitaria y al disfrute cultural y de un medio ambiente adecuado.

Artículo 5°. *Seguridad social de los adultos.* El Estado garantizará el derecho a la seguridad social de las personas mayores como un servicio público integral de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación, control y ejecución del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Artículo 6°. *Respeto a la dignidad.* En virtud del respeto a la dignidad de las personas mayores, los medios de comunicación y todos los que en ellos intervienen se abstendrán de abstenerse a hacer comentarios, emitir mensajes humorísticos o publicitarios que los ridiculice o los menosprecie.

Artículo 7°. *Subsidio alimentario.* El Estado garantizará a los adultos mayores el subsidio alimentario en los casos de pobreza, abandono, invalidez e indigencia.

Artículo 8°. *Empleabilidad.* El Estado garantizará a las personas mayores, el desarrollo de planes, programas y proyectos laborales en condiciones dignas.

CAPITULO II

Atención preferencial

Artículo 9°. *Adecuación arquitectónica.* Toda institución pública o privada que brinde servicios públicos adecuará obligatoriamente su arquitectura y equipamientos para facilitar la permanencia, desplazamiento y movilidad de las personas mayores.

Artículo 10. *Atención preferencial humanizada.* En todas las instituciones públicas o privadas, la atención y servicio a las personas mayores será preferente, humana y digna.

Artículo 11. *Reserva en el transporte público.* Todas las empresas de transporte público masivo están obligadas a reservar el 10% de sus asientos con derechos preferentes para personas mayores y colocar avisos de respeto hacia las mismas.

Parágrafo único. En las circunstancias de lugar y modo, el Estado implementará unidades de atención que se desplacen al lugar donde se encuentre la persona mayor.

Artículo 12. *Seguro médico gratuito.* El Estado implementará un seguro médico gratuito de vejez a quienes no cuenten con ningún tipo de seguro de salud o no perciban ninguna renta y que demuestren su estado de necesidad o de abandono.

Artículo 13. *Alojamiento digno.* Las personas mayores tendrán derecho a disponer de un alojamiento en condiciones adecuadas y dignas.

CAPITULO III

Estímulos

Artículo 14. *Bono vitalicio.* Las personas mayores que se encuentren en completa desprotección, que no hayan accedido a una pensión, serán favorecidas con un bono vitalicio hasta por un salario mínimo legal vigente.

Artículo 15. *Auxilio funerario.* Las personas mayores que fallezcan y en el momento se encontrasen en completa desprotección y que no hayan accedido a una pensión, ni a un bono pensional, serán beneficiados con un auxilio funerario que cubra los costos funerarios.

Artículo 16. *Acceso a vivienda.* El Estado implementará y promoverá para las poblaciones mayores, programas para el acceso a la vivienda de interés social.

Artículo 17. *Descuentos en actividades culturales y deportivas.* Las personas mayores tendrán derecho a un descuento del 50% del costo de ingreso a todo espectáculo público. Y en forma gratuita ingresar a todas las actividades deportivas sean organizadas por instituciones públicas o entidades del Estado.

Artículo 18. *Beneficio en tarifas de transporte.* Las personas mayores tendrán derecho a un descuento en las tarifas de transporte público del 100%, y del 50% en transporte aéreo, marítimo y fluvial.

Artículo 19. *Descuento en el impuesto predial.* Las personas mayores propietarios de inmuebles con ingresos anuales menores de 20.000.000, tendrán un descuento o rebaja del 20% en el impuesto predial.

CAPITULO IV

Reconocimiento

Artículo 20. *Reconocimiento a la Labor de las fundaciones u ONG.* Como reconocimiento a su labor y aportes a la sociedad en el sector público y privado el Ministerio de la Protección y el Ministerio del Interior harán un reconocimiento público fundaciones o entidades públicas o privadas que se destaquen en la labor de defensa y apoyo a las personas mayores.

Artículo 21. *Reconocimiento a la labor de la mujer persona mayor.* Habrá un reconocimiento a las mujeres mayores por su aporte de trabajo de toda una vida en las labores domésticas y en la atención a enfermos y niños mediante un sistema preferencial en salud y una asignación para medicamentos en caso de enfermedad.

CAPITULO V

Fondo Nacional para Personas Mayores

Artículo 22. *Fondo Nacional para Personas Mayores.* Para el cumplimiento de los fines establecidos en este proyecto de ley, el

Gobierno Nacional creará un fondo y determinará su estructura y las fuentes para proveer los recursos.

Artículo 23. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

Venus Albeiro Silva Gómez, honorable Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete, PCOS. Bancada Alternativa Democrática.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Contexto sociocultural

El envejecimiento en Colombia se produce con características diferenciadas: En el caso de mujeres y hombres, debido a profundas inequidades estructurales los varones tuvieron más oportunidades de instrucción, alcanzaron mejores calificaciones para insertarse en el mercado laboral, su vida se desarrolló en condiciones de mayor independencia. Las mujeres en su gran mayoría fueron marginadas para acceder a la escolaridad, limitando sus posibilidades de calificarse para el trabajo; su quehacer tuvo lugar en la esfera doméstica y el cuidado de los niños y enfermos. Esta situación hizo que más hombres pudieran acceder a un número de años laborando y más tarde a una pensión, mientras que más mujeres se convirtieron en personas económicamente dependientes. Otras características diferenciadas son: Las mujeres viven más tiempo que los hombres, pero con inferior calidad de vida; hay más viudas que viudos; los hombres tuvieron mayor exposición a riesgos laborales; más hombres han muerto en Colombia por efectos de la violencia y el conflicto armado.

Las personas mayores están ubicadas en grandes subgrupos socioeconómicos:

a) El **grupo de pensionados**, muy reducido (aproximadamente 500.000) que atraviesa por una situación de desmejoramiento de sus condiciones, en su gran mayoría reciben como pensión el salario mínimo que a menudo sirve para mantener familias enteras;

b) Los **no pensionados**, que están en la línea de pobreza o por debajo de ella, estimados en 1.800.000 se encuentran aún en estratos 3 y 4 de la población; c) igualmente sin pensión y en estado de **indigencia** viven o sobreviven 800.000 personas mayores, muchas de ellas como habitantes de la calle;

d) Solo una pequeña minoría constituye el grupo de ancianos con recursos.

Realidades de la pobreza de las personas mayores: La pobreza se traduce en condiciones precarias de salud y nutrición, altos niveles de riesgo, violencia (problema grave que va en aumento) y presiones psicológicas, migración y pérdida de propiedades. Asimismo, la pobreza exacerba los roces y las tensiones entre las generaciones. Es común encontrar altos niveles de depresión y temor entre las personas mayores porque no saben cómo hará su familia para afrontar su enfermedad, invalidez y muerte.

El contexto del envejecimiento. El envejecimiento humano es un proceso progresivo, asintomático, individual, universal y crónico, que se ha venido incrementando en los últimos años y que se ha convertido en un problema nacional que comienza desde la concepción y termina con la muerte.

Técnica y científicamente se define o se da la denominación de “Adulto Mayor” adoptada y aplicada por la Organización Panamericana de la Salud, OPS, la Organización Mundial de la Salud, OMS, y es la equivalencia a la denominación de “Tercera Edad” referida en la Constitución Política de Colombia y en leyes que se refieran a este tema.

El famoso doctor Sir Ralf Dahrendorf, miembro de la academia de Loes Británica, en uno de sus ensayos advierte: “Hay que ver

como en la época actual por causa del envejecimiento de la sociedad no solo en Europa sino en otros continentes se han venido presentando cambios en los estilos de vida. Las personas que viven más mientras están afuera de la vida activa quieren gozar de la vida. Una pelotera de revistas explican a los pensionados lo que pueden hacer y las recomendaciones van desde la vida sexual hasta el turismo que ha llegado a ser el pasatiempo favorito de los ancianos independientemente a su condición económica. Las imágenes de la vida están cambiando. Nadie se sorprende de ver a personas de cabello gris bailando, cantando y besándose. Para muchos de ellos la vida parece convertirse en unas vacaciones.

Desde luego se trata de una impresión engañosa. Se ve con frecuencia a personas de edad con familias en las que desempeñan un papel de educadores de los jóvenes.

Mientras sus hijos e hijas van al trabajo, ellos pasan a ser los padres reales de la generación siguiente. Los Jóvenes de hoy ven más a sus abuelos que a sus madres. ¿Qué significa eso desde el punto de vista de los valores sociales?

La impresión según Sir Dahrendorf también es engañosa en otro sentido: “Se debate mucho la pobreza infantil y como aliviarla, ¿pero existe al menos tanta pobreza entre los ancianos? Simplemente es que es menos visible, la mayor parte de esta pobreza está oculta, con frecuencia por las propias víctimas, demasiado orgullosas para hablar. Lo más probable es que si son pobres o desfavorecidos en algún sentido, lo consideren su destino personal casi privado. Como en el caso de los desempleados, no quieren un partido político (¿?) que se ocupe de su situación.

En la ponencia de Francisco Trujillo en el foro por la Paz y la dignidad el 9 de septiembre de 2004, entre otras cosas dice: “El mundo asiste hoy a la llamada explosión demográfica. En los países ricos se envejece con seguridad social y relativo bienestar social, en nuestros países con absoluta pobreza y absoluto desamparo social”.

Domina hoy la filosofía individualista neoliberal que predica el “sálvese quien pueda”, “el que no produce no sirve”. Esta filosofía productivista es letal para las personas “viejas” y adicionalmente pobres condenadas al desempleo y la invisibilidad social.

Las Naciones Unidas están abriendo paso a un nuevo derecho universal: “El envejecimiento con dignidad”, pero puede serlo cuando las estadísticas en Colombia el 25% de la población, miles de ellas viejas no tienen satisfechas sus necesidades básicas de salud, educación, techo y trabajo. Y cuando un 50% adicional vive en el nivel total de pobreza.

Cuestionando actitudes negativas

Es de lamentar, por ejemplo, que en el Plan de Desarrollo 2002-2006 se homologue vejez con incapacidad-minusválidos sin reflexionar en las especificidades que la población mayor tiene en cuanto a etnias, género, tipos de pobreza y otros aspectos. Igualmente incomprensible que en el último documento Conpes se asuma que las personas mayores están siendo atendidas por sus familias y no necesitan por tanto mayor atención. Sin embargo, aunque actualmente en muchos programas y discursos las personas mayores son reconocidas como un grupo vulnerable, no se les concede identidad: esta población queda en los diagnósticos y programas de tipo social bajo el paraguas de “familia”, “mujeres”, con el rótulo de minusválidos o simplemente minorías. De otra parte, también se encuentran corrientes de pensamiento que se apartan de la concepción socio-jurídica tradicional de marcada visión asistencialista, se interesan por cambiar la focalización de los programas sociales y mejorar las políticas de Estado.

En resumen, la variedad de visiones, conceptos y estrategias evidencian políticas confusas y poco claras por parte de los sucesi-

vos gobiernos; impiden la participación, la organización y la independencia, condiciones que contribuirían al tejido social y económico de la sociedad; reflejan la situación de exclusión y marginamiento que debe soportar la población mayor, producto de las desigualdades estructurales.

Marco constitucional

La Constitución Política garante de todas las garantías en varios de sus artículos establece la protección y las garantías a los adultos mayores, entre ellos tenemos:

Son incluidos en el artículo 1° de la Constitución cuando eleva a rango constitucional el principio de la solidaridad social, la naturaleza, los derechos y principios fundamentales de Solidaridad y Dignidad Humana.

Son incluidos en el artículo 46 el cual resalta la situación de las personas de la tercera edad cuando especifica: “**EL ESTADO LA SOCIEDAD Y LA FAMILIA CONCURRIRAN EN LA PROTECCION Y LA ASISTENCIA A PERSONAS DE LA TERCERA EDAD** y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y EL SUBSIDIO ALIMENTARIO EN CASO DE INDIGENCIA”.

Los adultos mayores son cobijados automáticamente en el artículo 48 al determinar que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

El artículo 49 enfatiza que la atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, de lo cual no se excluyen los adultos mayores.

Todos estos derechos y garantías explícitas en la Constitución, son las bases del ESTADO SOCIAL DE DERECHO el cual pretende proteger a todas las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, como es el caso de los adultos mayores.

Estadísticas que tienen que ver con la tercera edad

Colombia vive actualmente una rápida transformación demográfica por el incremento de la población mayor de 60 años; en los últimos 50 años esta población se quintuplicó y en los próximos 50 años volverá a quintuplicarse.

Actualmente uno de cada 3 colombianos es menor de 15 años y en el 2050 uno de cada 5 colombianos será menor de 15 años.

El número de personas mayores de 60 años se estima en 3'200.000 y la característica más sobresaliente de esta población es la pobreza que a su vez debe ser vista como negación de oportunidades básicas: 89% no tiene seguridad social; 42% sin ingresos; 40% con menores a cargo; 52% analfabetas (mayoría mujeres); 42% indigentes; 11% con seguridad social y salario mínimo.

Hay 25.000 personas mayores en Centros de Atención Básica (entre oficiales y privados). La distribución geográfica de las personas mayores se presenta de manera similar a la del resto del país: en las zonas urbanas el 70% y el resto en las rurales.

Los adultos mayores que se benefician con el subsidio en todo el país son 141.395 o sea el 5% de la población total de adultos mayores.

Los subsidios de pensión, de acuerdo a la cofinanciación con los municipios van desde \$37.500 hasta \$ 75.000 (Fuente Minprotección).

La población de Bogotá a diciembre de 2004 es de 7.029.927

La tercera edad o personas mayores a 65 años en Bogotá son 323.375 personas equivalente al 5% de los Bogotanos (Fuente DANE).

A nivel Distrital se atienden 29.638 algo más del 7% de la población total de la tercera edad.

En Bogotá existen subsidios que van desde \$70.000 hasta \$170.000.

Un marco para la acción

Como quiera que las personas mayores no se están beneficiando de las disposiciones de los Derechos Humanos vigentes bajo la Declaración Universal (artículo 22), ni de la Constitución del 91 (artículos 46 y 48), un marco para la acción de un proyecto de ley debe basarse en esas normas jurídico-constitucionales; además, en los cinco principios de NN.UU sobre envejecimiento: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad y en los mandatos del Foro Mundial sobre Envejecimiento de Madrid 2002, firmados por Colombia. (Normas que requieren reglamentación).

CONCLUSION

Las personas mayores son la memoria de las sociedades, pero también son productivas económica y culturalmente. En el país, la sociedad y las organizaciones ganarán mucho incorporando los viejos a todas sus actividades y tareas y ellos –los viejos– ganarán más si se organizan, defienden y exigen sus derechos.

Por todo lo anteriormente expuesto, porque en términos de solidaridad y del desarrollo inevitable de la vida ya que de una u otra manera llegaremos a “viejos”, solicito a la comisión aprobar el texto de la presente ley que beneficia a los adultos mayores que mucho hicieron, hacen y harán por nuestro país.

Venus Albeiro Silva Gómez, honorable Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete, PCOS. Bancada Alternativa Democrática.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 14 de septiembre de 2005 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 138 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Venus A. Silva Gómez*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se adiciona el Capítulo Cuarto de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso. Creación legal de las Comisiones Regionales Interparlamentarias.

Artículo 1º. **Adiciónase al Capítulo Cuarto, Comisiones del Congreso lo siguiente:**

SECCION 5

Comisiones Regionales

Artículo nuevo. *Composición.* Habrá una Comisión Regional, Interparlamentaria, por cada circunscripción electoral de Cámara de Representantes. Estará integrada por los Representantes de la respectiva circunscripción. Los Senadores harán parte de la comisión regional de conformidad con la circunscripción donde haya obtenido el mayor número de votos para su elección.

Al inicio de cada legislatura los Presidentes del Senado y la Cámara de Representantes expedirán una resolución conjunta en la cual se establezca la composición nominal de las Comisiones Regionales Interparlamentarias.

Artículo nuevo. Funciones. Las Comisiones Regionales Interparlamentarias tendrán el carácter de deliberatorias y para ello ejercerán las siguientes funciones:

1. Adelantar debates, audiencias públicas, foros, conversatorios, y deliberaciones relacionadas exclusivamente con la problemática de cada una de las circunscripciones territoriales del orden nacional.

2. Citar y requerir a los Ministros del despacho, a los directores de departamentos administrativos, a los presidentes o directores o gerentes de entidades descentralizadas nacionales o territoriales y funcionarios de la rama ejecutiva nacional o territorial para que informen de manera exclusiva y específica sobre asuntos regionales relacionados con sus funciones. Con todo nadie podrá ser citado el mismo día para más de una comisión y tendrán prioridad las citaciones a las Comisiones Constitucionales Permanentes.

3. Invitar a personas naturales o jurídicas que tengan relación con asuntos regionales para que participen de las deliberaciones en los casos pertinentes.

4. Pronunciarse, si lo considera necesario sobre proyectos de ley o de acto legislativo en cuanto afecte el interés regional.

5. Emitir un concepto sobre las leyes que adopten el plan nacional de desarrollo y Presupuesto General de Rentas y Gastos en cuanto a su impacto regional.

6. Solicitar la intervención del Gobierno Nacional o territorial, del Ministerio Público, de la Contraloría General de la Nación o de las contralorías territoriales, de los organismos de la Rama Judicial, de la Fuerza Pública, de la Defensoría del Pueblo, en la solución de asuntos que afecten a la respectiva región.

7. Formular recomendaciones respetuosas a los Gobiernos Nacional o territoriales sobre la adopción de decisiones, medidas, políticas públicas, que estén orientadas a las soluciones de problemas regionales.

Artículo nuevo. Reunión y Funcionamiento.

CONVOCATORIA. Las comisiones regionales se reunirán cuando la convoquen la mitad más uno de los integrantes.

LUGAR DE REUNION. Podrá reunirse en salón de sesiones de cualquier comisión constitucional o legal u otro recinto del Congreso. Si la comisión legal así lo decide podrá deliberar en el respectivo departamento, validamente.

SECRETARIA. Actuará como secretario un funcionario designado para tal fin en cada una de las sesiones.

PRESIDENCIA. La presidencia de la comisión regional se rotará en cada sesión entre cada una de los integrantes de manera alternativa.

ACTAS. Se levantarán actas de las deliberaciones y estas deberán publicarse en las gacetas del Congreso.

TRANSMISION POR TELEVISION. Mediante el procedimiento adoptado para aprobación de debates televisados se podrá autorizar la publicidad de los debates en las comisiones Regionales. Estas no tendrán prioridad sobre las demás comisiones.

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

Autor,

Iván Díaz Matéus,

Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Asamblea Nacional Constituyente al definir la integración del Congreso eliminó representación exclusivamente Regional y optó por un sistema mixto: Senado de circunscripción nacional y Cámara de circunscripción departamental.

No obstante lo anterior y en el marco del fortalecimiento de una República unitaria, el interés por los asuntos regionales en el Congreso siempre ha sido un factor preponderante de su acción legislativa y política, lo cual es comprensible por que como se ha dicho reiterativamente “Colombia es un país de regiones”. Para atender

esta tarea los Senadores y Representantes tienen no pocas dificultades en el logro de audiencia y comprensión a sus debates de alcance regional que revisten de la mayor importancia dentro de las funciones de control político regional pero no tienen la resonancia suficiente a nivel nacional.

Consideramos que la creación de las Comisiones Regionales Interparlamentarias no contradice para nada las funciones de las comisiones existentes, ni interfiere el buen funcionamiento de las ya establecidas, sino que por el contrario se constituyen en un excelente escenario para que muchos temas se puedan tratar con responsabilidad, detenimiento y especificidad, propiciando la coordinación de esquemas y visiones entre senadores y Representantes acerca de los problemas regionales.

Naturalmente aunque su función es deliberatoria se aspira a que como mínimo se pueda optar por la difusión televisada de sus actividades más importantes y además que haya una potestad para conseguir la concurrencia de autoridades y personas relacionadas con los temas que se traten.

Con la finalidad de hacer operativo y no oneroso su funcionamiento se establecen reglas claras y sencillas sobre el particular.

Dejamos entonces a consideración de los Honorables Congresistas esta propuesta.

Autor,

Iván Díaz Matéus,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 14 de septiembre de 2005 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 139 de 2005 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Iván Díaz Matéus*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 343 DE 2005 CAMARA *por medio de la cual se prorroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones.*

Respondiendo a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, nos permitimos rendir ponencia favorable para segundo debate **al Proyecto de ley número 343 de 2005 Cámara**, *por medio de la cual se prorroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones.*

Fundamento constitucional

La esencia misma de la actividad legislativa, nos permite conocer e interpretar a fondo el espíritu de los artículos de nuestra Constitución Política de Colombia, razón por la cual, en el presente proyecto relacionaremos aquellos que permiten ajustarse al presente proyecto:

Artículo 150. ***“Le corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones”:*** Numeral 1 ***interpretar, reformar, y derogar las leyes.***

Artículo 158. ***“Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas”.***

Artículo 227. ***“El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y de Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del parlamento Andino y parlamento Latinoamericano”.***

Artículo 337. ***“La ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo”.***

Como podemos apreciar los fundamentos de orden constitucional nos dan los suficientes argumentos para justificar la prórroga del

Decreto 1206/01. Cuyo objetivo principal es el de generar condiciones sociales tendientes a promover un desarrollo armónico a través de las diferentes franquicias arancelarias allí establecidas.

Consideramos que la iniciativa legislativa se ajusta a lo dispuesto en los artículos 158 de la Constitución Política de Colombia, que hacen referencia a la unidad de materia.

Conveniencia del proyecto

El Decreto 1206 de 2001, tiene vigencia hasta el 31 de diciembre del 2005; llegada esta fecha todas la franquicias arancelarias perderán vigencia. Lo que significa que el intercambio comercial desde y hacia los municipios de Inírida en el departamento del Guainía, Puerto Carreño, la Primavera y Cumaribo en el departamento del Vichada; con la hermana República Bolivariana de Venezuela. No se ajustaría a legalidad, por cuanto las diferentes autoridades exigirán el cumplimiento de los permisos y lo que aún es peor quedaría en efecto suspensivo, por falta de herramientas jurídicas. Dejando aproximadamente más de 80.000 colombianos, sin la posibilidad de abastecerse de los artículos de la canasta familiar, de primera necesidad para su cóngrua subsistencia y la de su núcleo familiar.

Es tal la magnitud del impacto generado, la supresión de esta franquicia arancelaria, que resultado de ello fue que para el entonces Gobierno de turno del señor Presidente **Andrés Pastrana Arango**, expidió el Decreto 1206/01, con la anuencia y colaboración de la Comunidad Andina de Naciones, quienes a través de la Resolución 496/01, autorizó la aplicación de franquicias arancelarias a la importación de mercancías destinadas a varios municipios de Colombia, en concordancia con la Decisión 282 Comisión de acuerdo de Cartagena, en Lima, Perú, 21 de marzo de 1991 Como podemos apreciar, la conveniencia no solo es de orden Nacional; si no de la mismas Comunidad Andina de Naciones, que ve en esta apartada región condiciones de pobreza extrema que amerita tal tratamiento especial.

Aunado a lo anterior, si nos ubicamos en la división política de Colombia, observamos detenidamente que los municipios beneficiados son poblaciones, distantes de las grandes capitales o municipios categorías especiales, que son quienes finalmente abastecen los productos de primera necesidad, para los compatriotas que con su presencia fortalecen el Estado Colombiano y coadyuvan a todas aquellas regiones que por iniciativa del Congreso de la República y

las Entidades comprometidas en estas gestiones; Que permiten lograr beneficios mínimos a los habitantes, que con su esfuerzo y patriotismo, se les puede compensar con este tipo de franquicias especiales. Sin tener en cuenta los elevados costos por transporte aéreo, terrestre, fluvial, comunicaciones, educación, por mencionar algunos de los ingentes esfuerzos de sus vivencias en las apartadas regiones de nuestra geografía.

A bien tubo la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara; al solicitarle al Congreso de la República el mismo tratamiento para el departamento del Vaupés el cual se encuentra en iguales condiciones de aislamiento y su única posibilidad de intercambio comercial es con la hermana República de Brasil y que para que este sea fluido se requiere de una reglamentación especial y en los mismos términos en que se expidiera el Decreto 1206 de 2001; no de otra forma se haría justicia con este departamento que al igual que las demás zonas de frontera son; los que representan nuestra verdadera soberanía a la espera de que el Congreso y el Gobierno Nacional entienda la necesidad sentida de un tratamiento especial que les permita equilibrar las desigualdades que por muchos años han padecido.

Proposición final

Por las anteriores consideraciones, proponemos a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 343 de 2005 Cámara, por medio de la cual se prórroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones**, con su respectivo pliego de modificaciones anexo.

De los honorables Representantes:

Pedro N. Pardo Rodríguez, Representante a la Cámara por el departamento del Guainía; *Fabio Arango Torres*, Representante a la Cámara por el departamento del Vaupés; *Efrén Antonio Hernández Díaz*, Representante a la Cámara por el departamento del Casanare.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 343 DE 2005 CAMARA
por medio de la cual se prórroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones.

El artículo 1º quedara de la siguiente manera:

Artículo 1º. Prorrógase la vigencia en cinco año (5) del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001, ***por el cual se regula la importación de mercancías destinadas al municipio de Inírida en el departamento del Guainía y los municipios de Puerto Carreño, La Primavera y Cumaribo en el departamento del Vichada.***

Pedro N. Pardo Rodríguez, Representante a la Cámara por el departamento del Guainía; *Fabio Arango Torres*, Representante a la Cámara por el departamento del Vaupés; *Efrén Antonio Hernández Díaz*, Representante a la Cámara por el departamento del Casanare.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 343 DE 2005 CAMARA
por medio de la cual se prórroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Prorrógase la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001, *por el cual se regula la importación de mercancías destinadas al municipio de Inírida en el departamento del Guainía y los municipios de Puerto Carreño, La Primavera y Cumaribo en el departamento del Vichada.*

Parágrafo. Hágase extensivas las disposiciones establecidas en el Decreto 1206 de 2001, a los municipios de Mitú y Taraira en el departamento del Vaupés, El Gobierno reglamentará las condiciones mediante las cuales se llevará a cabo tal intercambio comercial.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 343 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se prórroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones*, fue el aprobado en sesión de la Comisión el día 16 de junio de 2005, según Acta 45.

El Presidente,

Efrén Hernández Díaz.

El Secretario,

Orlando Guerra de la Rosa.

CONTENIDO

Gaceta número 631-Viernes 16 de septiembre de 2005

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 140 de 2005 Cámara, por el cual se reforman los artículos 172, 177, 299, 312, 323 y 263A de la Constitución Política sobre las edades para ser elegido a corporaciones públicas de elección popular.	1
Proyecto de Acto legislativo número 137 de 2005 Cámara, por el cual se adopta una reforma constitucional, con relación a la elección popular de alcaldes locales en el Distrito Capital de Bogotá.	8

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 138 de 2005 Cámara, por la cual se establece la política nacional de las personas mayores y se dictan otras disposiciones.	11
Proyecto de ley número 139 de 2005 Cámara, por medio de la cual se adiciona el Capítulo Cuarto de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso. Creación legal de las Comisiones Regionales Interparlamentarias.	14

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate Pliego de modificaciones y Texto aprobado al Proyecto de ley número 343 de 2005 Cámara, por medio de la cual se prórroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones.	15
--	----