



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - N° 370

Bogotá, D. C., viernes 15 de septiembre de 2006

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se derogan algunos artículos de la Ley 789 del 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Derogase el artículo 25 con sus numerales 1 y 2, el artículo 26 y sus numerales 1, 2 y 3 y el parágrafo 1° y el artículo 27, del Capítulo VI “Actualización Laboral y la Relación de Aprendizaje” de la Ley 789 de 2002 “por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo. Todo lo anterior basado en el parágrafo único del artículo 46 de la ley antes mencionada.

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

Luis Fernando Duque García,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Por iniciativa de este Gobierno en el año 2002 se presentó a consideración del honorable Congreso de la República, el proyecto de ley, *por la cual se dictan normas para promover empleabilidad y desarrollar la protección social*. En la exposición de motivos se consignó lo siguiente: “Crear 160.000 empleos por año (640.000 en cuatro años) es el resultado que el país obtendría en caso de aprobar el presente proyecto de ley. Esta cifra sería la consecuencia directa de la ampliación, sólo en el sector formal, de las medidas previstas en el proyecto. La importancia de esta cifra es demostrada en algunos estudios adelantados por el Departamento Nacional de Planeación, en los cuales se resalta el tan significativo número de colombianos desempleados que se verían beneficiados por estas propuestas”. “...tiene como objeto contribuir al fortalecimiento del Estado Social de Derecho mediante medidas trascendentales aunque no de choque que den impulso al mercado laboral y contribuyan a recuperar la confianza tanto de los empleadores como de los trabajadores en la economía colombiana. Urge dinamizar la vida laboral en aspectos que hoy la legislación no facilita y que dentro de márgenes razonables e inspirados en la posibilidad de recuperar espacios para el empleo digno, hagan un poco más atractiva la posibilidad de generarlo e iniciar el camino restaurador de la economía, desde la oportunidad básica de tener acceso al trabajo en condiciones dignas y justas...”

Transcurridos casi cuatro años de la aprobación de la Ley 789 de 2002 “por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo”, se hace necesario realizar un estudio que permita verificar si los objetivos propuestos por el Gobierno se lograron o si por el contrario la implementa-

ción de la misma profundizó los desequilibrios de las relaciones laborales entre patronos y trabajadores y ha contribuido a la deslaborización del país y al incremento de la pobreza.

Particularmente, en materia de empleo se vislumbran cuatro programas dentro del plan de desarrollo que son los que aparecen en el proyecto de ley que dio origen a la Ley 789 de 2002. Tales programas son la reforma a la empleabilidad que buscan eliminar los recargos laborales, el apoyo directo al empleo, que busca establecer exenciones a los empleadores que generan empleo, el sistema de protección al cesante que se desarrolla estableciendo un subsidio al desempleo y el fortalecimiento de la capacitación.

Uno de los principales propósitos de la Ley 789 de 2002 es la denominada flexibilización laboral que se enmarca en el proceso de pauperización del trabajo a favor del capital.

Tal y como plantea la Contraloría, “Las consecuencias de la flexibilización son ventajosas para el capital, reduce el riesgo de los empresarios, aumenta los márgenes de ganancia y de maniobra para adaptarse a las condiciones variables de la actividad económica y de los mercados internacionales”.

La reforma posibilitó a los empleadores para ajustar con mayor flexibilidad y menor costo la planta de trabajadores a los requerimientos variables que resultan de las fluctuaciones en la actividad económica de las empresas, esto reduce los costos laborales y permite al empleador tener más trabajadores en su planta de personal, disminuyendo el salario de los que ya venían laborando con la empresa y aumentando la productividad, esto significa un aumento en el capital para los empresarios y reducción del salario para los trabajadores.

En cuanto al nivel de abaratamiento en el costo de contratación se observa que un profesional con nivel educativo superior pueda llegar a ganar el mismo dinero que uno sin educación realizando actividades similares en un contrato de prestación de servicios y de carácter temporal.

Paralelo a este fenómeno, la clase trabajadora se ve ampliamente perjudicada por esta reforma, fundamentalmente porque la mayoría de los hogares colombianos dependen de un salario mínimo y máximo hasta tres salarios mínimos mensuales vigentes. Estos ingresos satisfacen las necesidades mínimas de una familia, sumado a esto, tales medidas inducen al aumento de la participación laboral de las mujeres e interrumpe la escolaridad en el caso de los jóvenes, sin reflejar necesariamente mayores oportunidades para estos sectores, en el caso de las mujeres, la tasa de desempleo llegaba al 20.4% en 2001 y la ocupación a 39.8%.

De acuerdo con los cálculos actualizados por Planeación Nacional sobre ingresos laborales con base en los datos suministrados por el DANE en la última encuesta realizada a hogares en el primer trimestre de 2006, los ingresos laborales caen 5,02 por ciento en los últimos dos años. Las

mujeres son las más perjudicadas, ya que la disminución promedio se da en 5,88%, en cuanto la de los hombres cayó en 4,37% del ingreso.

A esto se agregan las diferentes modalidades de contratación como los contratos de prestación de servicios, los contratos temporales, contratos a término fijo, entre otros; sumado a estas circunstancias debemos también observar el alza en los precios de productos de consumo básico como los de la canasta familiar, los servicios públicos y los combustibles que en el último año ya ha tenido varias alzas, golpeando directamente a la clase media trabajadora y a la clase baja que cada vez es mayor.

De acuerdo con un estudio que están realizando Ricardo Bonilla y Adriana Rodríguez, investigadores del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional, señala que el 15% de los asalariados no alcanza a ganar un salario mínimo. (Tomado de *El Tiempo*, martes 5 de septiembre de 2006).

A nivel macro, “el deterioro de los salarios y la inestabilidad laboral erosionan los rendimientos de la educación y disminuyen la posibilidad y los incentivos para que los trabajadores financien la educación de sus hijos, o mejoren su propia capacitación; los efectos adversos a largo plazo son evidentes, pues la educación influye sobre los niveles de productividad e ingreso de los trabajadores.

La característica del actual modelo económico es asegurar el precio del capital deteriorando el precio del trabajo y aumentar la brecha de ingresos entre las clases más pudientes y los más pobres.

Dentro de las estrategias planteadas en la reforma se encontraban:

1. Facilitar cualquier tipo de contratación bajo las nuevas modalidades.
2. Generar un mayor acceso de la oferta laboral al mercado.
3. Dar énfasis en la protección social.

Era necesario establecer diversas acciones para desarrollar las medidas anteriores, tales como extender la jornada diurna entre las 6:00 a. m., y las 10:00 p. m., transformar las tablas de indemnizaciones por despido injusto y por mora en el pago de salarios y prestaciones, subvencionar a los empleadores que contraten población discapacitada reduciendo los aportes parafiscales y disminuir la remuneración del recargo por trabajar domingos y festivos. Además de ello, y con el objetivo de mejorar la calidad de vida se propone extender los subsidios de las cajas de compensación familiar en materia de vivienda. Finalmente se crea un mecanismo de subsidio al desempleo, entregado en efectivo o en capacitación.

Los recursos generados para el sistema de protección frente al desempleo provienen de los mismos trabajadores o de los denominados aportes parafiscales, generando problemas de financiación de las cajas de compensación familiar y Sena.

Por otra parte, la reducción de la remuneración por el trabajo de dominicales y festivos y la pérdida del recargo nocturno entre las 6:00 p. m., y la 10:00 p. m., (ampliación de la jornada nocturna) han tenido un impacto negativo sobre los salarios de los trabajadores, generando impactos directos sobre el ingreso disponible, el consumo y el crecimiento económico. En términos del mercado laboral, lo anterior se traduce en un incremento del desempleo cíclico por el pobre comportamiento de la economía.

El impacto de la reforma sobre los ingresos y el consumo de las familias se refleja en la población de menores ingresos, es importante señalar que el 74% se destinaron a los bienes básicos del gasto, por lo tanto se observa que la reducción de ingresos afectó significativamente el gasto en la educación, salud, recreación y transporte.

El estudio de este proyecto se fundamentó en las recomendaciones dadas por la Contraloría General de República frente a la citada ley, de igual manera el informe del observatorio de mercadeo de trabajo y la seguridad social, departamento de seguridad social y mercadeo de trabajo, “Mitos y Realidades de la Reforma Laboral Colombiana la Ley 789 dos años después”.

Luis Fernando Duque García,

Honorable Senador de la República, Autor.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día...del mes de... del año 2006 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por...

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 119 de 2006 Senado, *por medio de la cual se derogan algunos artículos de la Ley 789 del 2002*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartir el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 2006 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 470 años de la Villa Hispánica del municipio de Tibaná, departamento de Boyacá.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se vincula a la conmemoración de los 470 años de la Villa Hispánica del municipio de Tibaná, departamento de Boyacá que cumple el 6 de octubre de 2007.

Artículo 2º. Autorízase al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las vigencias fiscales de los años 2007 y 2008, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Tibaná, departamento de Boyacá, así:

- Construcción de la nueva sede para la Institución Educativa Gustavo Romero Hernández.
- Construcción del centro de comercialización y acopio Plaza de Mercado.
- Pavimentación de la Vía El Batán – Aposentos, Turmequé-Villapinzón
- Construcción de las cunetas y obras de drenaje de la vía Tibaná-Jenesano.
- Construcción de la Planta de tratamiento de aguas residuales del perímetro urbano.
- Ampliación del alcantarillado urbano.
- Construcción de la doble calzada: Carrera 2ª y salida a Jenesano.
- Construcción de los campos deportivos de la Escuela vereda Supaneca Abajo y de la Urbanización Villa del Río.
- Mejoramiento de la red vial de la zona urbana.
- Mejoramiento de la malla vial rural de la municipalidad.

Artículo 3º. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 4º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se celebrarán convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Boyacá y el municipio de Tibaná.

Artículo 5º. Exáltese la labor de sus gentes por lograr el desarrollo económico y social del Municipio y el reconocimiento a su valioso aporte al progreso e integración de la comunidad boyacense.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los señores Congresistas:

Autores del proyecto, Senadores:

Mauricio Jaramillo Martínez, Plinio Olano Becerra, Héctor Helí Rojas Jiménez, Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez y Ciro Ramírez Pinzón.

Autores del proyecto, Representantes a la Cámara:

Juan de Jesús Córdoba Suárez, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Zamir Eduardo Silva Amín Luis Alejandro Perea Albarracín, Marco Tulio Leguizamón Roa y Juan Carlos Granados Becerra.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes históricos

Dentro de sus antecedentes históricos se puede mencionar que el municipio de Tibaná fue fundado por don Gonzalo Jiménez de Quezada en su paso por las tierras boyacenses camino a Santa Fe de Bogotá en 1537.

Tibaná en el idioma chibcha significa Capitán. Los tibanenses descendían de los chibchas quienes eran laboriosos, tenían como principales industrias las cerámicas, la agricultura y los tejidos de mantas de algodón con vistosos dibujos. Los primeros evangelistas de Tibaná fueron Fray Pedro Espinosa y Fray Pedro Escalante, de la orden de Santo Domingo.

El territorio de Tibaná perteneció a los padres dominicos quienes construyeron la casa hacienda Baza y la utilizaron para reunirse con los indígenas de la región, evangelizarlos, enseñarles sus sistemas de agricultura y hacer oración. En el año de 1710 Baza incrementó sus territorios, pues los padres dominicos le compraron al señor Lucas de Ponce las estaciones llamadas de piranguata, con todos sus ganados. Actualmente la hacienda Baza es un hotel de categoría reconocida dentro del contexto hotelero del país, visitado por selectos turistas nacionales y de otras naciones que acuden a hacer turismo en esta hermosa tierra boyacense.

Entre los patriotas que lucharon por la independencia figuran José Jiménez, quien murió en el pantano de Vargas, Laureano Nope y Marcos Nope.

Monografía del municipio

El municipio de Tibaná, se ubica al oriente del departamento de Boyacá en la Cordillera Oriental de los Andes en la provincia de Márquez; limita al Oriente con los municipios de Ramiriquí y Chinavita, al Occidente con Nuevo Colón, al Norte con Jenesano, y al Sur con el municipio de Umbita. Dista a 39 kilómetros de la capital del departamento, y a 120 kilómetros de la capital de la República. Fue fundado el 6 de octubre de 1537, por don Gonzalo Jiménez de Quesada cuando viajaba camino a Bogotá, tomó el nombre del cacique Gregorio Tibaná, de las tierras de la vereda Gámbita.

Adquirió la categoría de parroquia en el año 1777, pero no se conoce documento ni fecha exacta en que se erigió como municipio mediante ordenanza de la asamblea del departamento.

Tibaná, posee un clima promedio de 18 grados centígrados, se localiza a una altura de 2.115 metros sobre el nivel del mar, con una extensión de 132 kilómetros cuadrados, dividido en 29 veredas, su población según el reporte de la base de datos del Sisbén a junio de 2006 es de 12.860 habitantes. Cuenta con 30 juntas de acción comunal y se encuentra según la Ley en el sexto grado de categoría.

La base principal de la economía es la agricultura del minifundio, en lo cual sobresalen los frutales de hoja caduca (manzana, pera, durazno, ciruela) y curaba; en menor escala se encuentra la papa, el maíz y los cultivos de pancoger. La principal actividad de comercialización la realiza con la Capital de la República a través de la vía que une a los municipios de Turmequé, Boyacá y Villapinzón en Cundinamarca con la carretera central del Norte, la cual requiere con urgencia recursos para su mejoramiento y facilitar las actividades de intercambio con el centro del país. Posee una infraestructura vial de 385 kilómetros de vías terciarias, posee 22 centros educativos rurales y 3 urbanos, en el sector de la salud cuenta con un hospital de primer nivel con una infraestructura aceptable y en la vivienda urbana y rural presenta fuerte deterioro en especial en la parte de saneamiento básico, sus moradores y el municipio carecen de recursos para mejorar el entorno del ambiente. El índice de necesidades básicas insatisfechas según el DANE es del 50.25%. Cuenta con una Institución Educativa de educación media que atiende a más de mil estudiantes creada por el gobierno departamental hace 43 años siendo gobernador Gustavo Romero Hernández, promueve anualmente a cerca de cien bachilleres, y en las actuales circunstancias requiere de recursos para la renovación de sus instalaciones físicas. Las vías intermunicipales requieren recursos para

adecuarlas y facilitar las relaciones de intercambio comercial, ya que Tibaná es despensa agrícola por excelencia y que abastece principalmente el mercado de Bogotá.

Tibaná, ha contribuido con grandes hombres al desarrollo de la política regional como lo fue el ilustre médico doctor Gustavo Romero Hernández quien se desempeñó como Ministro de Salud, Senador de la República en la década de los años sesenta, embajador y Gobernador del Departamento de Boyacá.

Consideraciones y viabilidad jurídica

La Ley 715 de 2001, no obstante que establece las competencias en materia de inversión entre la Nación y el nivel territorial en ningún artículo determina que se autorice al Gobierno Nacional a cofinanciar proyectos de los municipios.

Ni tampoco, se tiene en cuenta que la mencionada ley en materia de inversión conserva los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad, contenidos en la anterior Ley 60 de 1993, respecto a la asignación de los recursos a los entes territoriales.

Presentamos a disposición de los honorables Congresistas, el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta apartes de algunas sentencias de la honorable corte constitucional donde establece con claridad que sí es viable que el congreso expida leyes en este sentido, toda vez, que a este respecto ya se han tramitado proyectos similares:

En Sentencia C-324 de 1997, donde se estudiaron las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara con ponencia del doctor Alejandro Martínez Caballero.

En la Sentencia C-197 de 2001 con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil la Corte dijo:

“La Corte destaca con especial énfasis, que en virtud de lo dispuesto por esta última parte del párrafo del artículo 21, la Nación sí puede contribuir a financiar funciones que en principio competen a los entes territoriales, y correlativamente, también, funciones que según la ley orgánica son de cargo de la Nación, pueden llevarse a cabo con la participación de recursos de los entes territoriales. Esta posibilidad no sólo está claramente autorizada por la norma en comento, sino que desarrolla plenamente los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 superior, como bien lo afirma el Congreso.

En efecto esta disposición de la Constitución es del siguiente tenor:

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad”.

Además, como complemento, en la Sentencia C-324 de 1997, donde se estudiaron las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad; con ponencia del doctor Alejandro Martínez Caballero la Corte dijo:

“La Constitución, y tal como lo ha señalado esta corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexecutable, o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima”.

En el mismo sentido, la Sentencia C-859 de 2001, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas Hernández, al analizar las iniciativas que ordenan un gasto público, y provienen del congreso la Corte dijo:

“La jurisprudencia constitucional ha rechazado por inconstitucionales las iniciativas provenientes del congreso de la República que ordenan un gasto público, cuando quiera que el objetivo perseguido con la medida radica en imponerle al Gobierno la incorporación en el presupuesto general de la Nación de partidas con destino a la financiación de proyectos y programas que son de competencia de los entes territoriales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Distribución de Competencias”.

Con todo, la jurisprudencia admite la posibilidad de que a través de iniciativas de gasto público el congreso puede disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el supuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales. En criterio de la Corte, esta hipótesis está en consonancia con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la ley fundamental.

Es importante precisar, que del análisis del proyecto queda claro que en el mismo no se le está dando una orden al ejecutivo, acción esta que sería a todas luces inconstitucional. Por el contrario se consagra una autorización, que como acabamos de transcribir tiene pleno respaldo en las sentencias de la honorable Corte Constitucional.

De la misma manera, destacamos con el presente proyecto de ley la contribución a la solución de las necesidades apremiantes del municipio de Tibaná en el departamento de Boyacá.

Por los argumentos expuestos y considerando la importancia de la iniciativa para el desarrollo de la provincia, presentamos a los honorables congresistas el citado proyecto de ley para que sea estudiado y se sirvan darle el trámite legislativo correspondiente.

Autores del proyecto, Senadores:

Mauricio Jaramillo Martínez, Plinio Olano Becerra, Héctor Helí Rojas Jiménez, Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez y Ciro Ramírez Pinzón.

Autores del proyecto, Representantes a la Cámara:

Juan de Jesús Córdoba Suárez, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Zamir Eduardo Silva Amín Luis Alejandro Perea Albarracín, Marco Tulio Leguizamón Roa y Juan Carlos Granados Becerra.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día...del mes de... del año 2006 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por...

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 120 de 2006 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 470 años de la Villa Hispánica del municipio de Tibaná, departamento de Boyacá*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 08 DE 2006 SENADO

por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia. Acumulado con el proyecto de acto legislativo número 6 de 2006, por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictas otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 14 de septiembre de 2006

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2006 Senado, *por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia*, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 6 de 2006, *por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictas otras disposiciones.*

Respetado doctor:

De acuerdo con la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República me hiciera al nombrarme como ponente del Proyecto de Acto Legislativo número 8 de 2006, me permito rendir informe de ponencia en los siguientes términos:

Al Congreso de la República de Colombia, de acuerdo con el artículo 114 de la Constitución Política le corresponde reformar este estatuto superior, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración pública.

En el marco de la función de control político, entre otros mecanismos, el Congreso puede proponer moción de censura contra los ministros, en caso de que estos funcionarios no concurren a la citación o requerimiento que hagan las cámaras o respecto de funciones propias del cargo.

El artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, define la moción de censura de esta manera:

Por moción de censura se entiende el acto mediante el cual el Congreso en pleno y por mayoría absoluta reprocha la actuación de uno o varios ministros del despacho dando lugar a la separación de su cargo.

De acuerdo con el precepto citado, la moción de censura es un juicio de reproche que el Congreso de la República puede hacer a los ministros del despacho ejecutivo nacional, dando lugar a la separación del cargo, en el evento de demostrarse los motivos por los cuales se propuso, es decir, asuntos relacionados con las funciones del cargo o incumplimiento de los requerimientos y citaciones que les haga el Congreso.

Fue introducida en la Constitución Política de 1991 con la finalidad de que el Congreso ejerciera el control político que le corresponde como función constitucional sobre el Gobierno y la administración pública. Si bien es una institución propia del sistema parlamentario, en el derecho colombiano tiene el alcance de un cuestionamiento a la gestión del ministro, que puede culminar con su separación de esa posición, pero coadyuva en el mejoramiento de la gestión y de la función pública.

Según los artículos 1° y 2° de la Ley 974 de 2005 los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación, cada miembro de esta pertenecerá exclusivamente a una bancada y los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los estatutos del respectivo partido o movimiento político no establezcan como asuntos de conciencia.

En primer lugar, en el proyecto se plantea que la bancada o las bancadas que integran el Senado de la República y la Cámara de Representantes puedan proponer moción de censura contra los ministros del despacho por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones de las cámaras que integran el parlamento.

Así, además de que se activa el funcionamiento de las bancadas, se modifica el requisito que contiene el precepto actual de proponer la moción de censura al menos por la décima parte de los miembros que componen la respectiva cámara, y también se extiende la moción de censura por el incumplimiento de los requerimientos y citaciones que haga el Congreso a los ministros, en desarrollo y complementación del numeral 8 del artículo 135 de la Constitución Política.

En segundo lugar, la votación de la propuesta se haría entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate con audiencia pública del ministro respectivo, quien en esta puede hacer uso del derecho de defensa y desde luego de los argumentos que tenga para oponerse a la moción de censura, en forma oral y pública.

En tercer lugar, la aprobación de la moción de censura requerirá el voto afirmativo de la mitad más uno de los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, teniendo en cuenta el origen de la moción de censura en una u otra cámara.

En cuarto lugar, una vez aprobada la moción de censura el funcionario quedará separado del cargo y no podrá ocupar otro cargo público durante el período institucional del nominador.

En quinto lugar, si la moción de censura fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos de ocurrir hechos nuevos.

En sexto lugar, la renuncia del funcionario respecto de quien se ha promovido moción de censura no es obstáculo para que sea aprobada de acuerdo con lo previsto en los puntos anteriores.

Y, en séptimo lugar, la moción de censura regulada en el artículo 135 de la Constitución Política se extiende como una facultad de las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales, corporaciones que podrán realizarla en contra de los secretarios de los gobernadores y secretarios de los alcaldes, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo y desatención a los requerimientos y citaciones que las asambleas o concejos correspondientes les hagan.

Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales están definidos en la Constitución como corporaciones administrativas encargadas de reglamentar las funciones y la prestación de los servicios públicos que deben suministrar los departamentos, los distritos y los municipios. En desarrollo de esa competencia pueden adoptar planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas y determinar la estructura de la respectiva administración.

Como tales, esto es, como corporaciones administrativas con la competencia detallada, y destinadas a velar por la eficiencia en la prestación de los servicios públicos, tienen también la función de control respecto de los actos de las administraciones departamental, distrital y municipal. En este orden de ideas, la moción de censura conlleva un procedimiento de análisis de la gestión de los funcionarios, de la efectividad de la misma y consecuentemente de su separación en el evento de no haber otra alternativa.

Entendemos que ese es un verdadero control político, destinado a combatir la corrupción y a hacer que las corporaciones regionales readquieran la importancia que les corresponde como depositarias de la confianza y del poder popular.

La Corte Constitucional, Sentencia C-405 de 1998, bajo el amparo del actual esquema que regula el control político de las asambleas y concejos sobre el ejecutivo territorial, ha dicho:

“...Para responder a este interrogante, es necesario tomar en cuenta que los concejos, si bien no tienen una naturaleza política igual a la del Congreso, comparten importantes rasgos con esa institución. Es más, el propio

diseño constitucional de estas corporaciones permite inferir que la Carta quiso establecer entre los concejos y los alcaldes una relación, en muchos puntos, similar a aquella que existe entre el Congreso y el Presidente (C. P., artículos 150, 189, 313 y 315). Así, el ejecutivo unitario, tanto a nivel nacional (Presidente) como local (alcalde), presenta el plan de desarrollo y el proyecto de presupuesto, mientras que corresponde a las corporaciones plurales (Congreso y concejos) discutirlos y aprobarlos, y una vez esto ha ocurrido, los ejecutivos unitarios pueden ordenar el gasto de conformidad con el presupuesto y el plan. Igualmente, sólo los cuerpos plurales pueden decretar impuestos y a ellos corresponde determinar la estructura general de la administración, crear los establecimientos públicos y las empresas comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta, así como fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleo, mientras que el jefe individual de la administración en los distintos ámbitos territoriales (Presidente y alcaldes) nombra a los directores de las entidades, crea, suprime o fusiona los cargos, señala sus funciones y fija sus emolumentos. Los cuerpos plurales tienen también una función importante en el establecimiento de normas generales a fin de reglamentar de manera abstracta ciertas actividades.

(...)

La Carta ha reservado a estas instancias plurales las decisiones más generales, lo cual resulta razonable por cuanto el Congreso y los concejos son ante todo espacios representativos y de deliberación pública, de suerte que en ellos se encuentran representadas las distintas opciones ideológicas y políticas de la ciudadanía, y no sólo las mayoritarias sino también las minorías...”.

En este informe de ponencia, como puede verse de lo expuesto, se recogen dos ideas del Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2006 Senado, en cuanto a la necesidad de flexibilizar el procedimiento que hoy existe para la moción de censura y la conveniencia de extenderla a las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales, precisándola en relación con los secretarios del despacho del gobernador y los secretarios del despacho del alcalde municipal, a quienes podrían estas corporaciones proponer moción de censura y eventualmente provocar la separación de sus cargos.

Con respecto al Proyecto de Acto Legislativo número 6 de 2006, no se acoge la moción de censura para presidentes o gerentes de instituciones del orden nacional responsables del diseño e implementación de políticas públicas, toda vez que de acuerdo con el sistema de jerarquía administrativa los entes dirigidos por estos funcionarios se encuentran adscritos a los ministerios, por lo tanto, son los dirigentes de estas unidades quienes responden políticamente ante el Congreso de la República.

Por otra parte, el artículo 115 de la Constitución Política dice:

“...El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos...”.

En tal sentido, la Carta Política determina el grado de supremacía de los directores de los departamentos administrativos, al punto que junto con el Presidente de la República y los ministros del despacho conforman el Gobierno Nacional; tal circunstancia posibilita la responsabilidad política que estos funcionarios deben tener ante el Congreso de la República.

Solicito que el artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2006 Senado, *por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia*, quede así:

Artículo 1°. El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

9. Proponer moción de censura en contra de los ministros y directores de departamentos administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura deberá ser propuesta por la bancada o bancadas del Senado o de la Cámara de Representantes interesadas en ello. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo e inhabilitado para ocupar otro cargo durante el período institucional del nominador. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del

cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Con fundamento en lo expuesto, propongo:

1. Archivar el Proyecto de Acto Legislativo número 6 de 2006 *por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones*.

2. Dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 8 de 2006, *por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia*, con la modificación propuesta.

Atentamente,

Armando Benedetti Villaneda,
Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 8 DE 2006

*por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135,
y se adiciona un numeral a los artículos 300
y 313 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

9. Proponer moción de censura en contra de los ministros y directores de departamentos administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura deberá ser propuesta por la bancada o bancadas del Senado o de la Cámara de Representantes interesadas en ello. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo e inhabilitado para ocupar otro cargo durante el período institucional del nominador. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Artículo 2º. Adiciónese al artículo 300 de la Constitución Política de Colombia con este numeral:

Artículo 300. Corresponde a las asambleas departamentales:

13. Proponer moción de censura en contra de los secretarios de despacho del gobernador por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones de la asamblea. La moción de censura deberá ser propuesta por la bancada o bancadas interesadas en ello. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los integrantes de la corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo e inhabilitado para ocupar otro cargo en la administración departamental durante el período institucional del nominador. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Artículo 3º. El numeral 11 del artículo 313 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

11. Proponer moción de censura en contra de los secretarios de despacho del alcalde por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones del concejo distrital o municipal. La moción de censura deberá ser propuesta por la bancada o bancadas interesadas en ello. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los integrantes de la corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo e inhabilitado para ocupar otro cargo en la administración distrital o municipal durante el período institucional del nominador. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

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

Atentamente,

Armando Benedetti Villaneda,
Senador de la República.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 89 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica el inciso 1º del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993, por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2006

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

De acuerdo con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, y agradeciendo la designación y el honor que me hiciera, me permito rendir ponencia en primer debate, para el Proyecto de ley número 89 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el inciso 1º del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993, por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.*

Cordialmente,

Rubén Darío Quintero Villada,
Honorable Senador Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 89 DE 2006 SENADO

por el cual se modifica el inciso 1º del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993, por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

Introducción y justificación del proyecto

El Senador Miguel Pinedo Vidal realiza una exposición de conceptos y principios fundamentales para determinar la importancia del tema a modificar, para lo cual utiliza como base de su apreciación jurídica y política inherentemente, la concepción integral de los derechos políticos.

Derechos Políticos concebidos como los derechos otorgados por la Constitución o leyes fundamentales de los Estados en relación con las funciones públicas y que son inherentes a la calidad o condición del ciudadano. (G. Cabanellas. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. III. Buenos Aires. Heliasta, p.155).

Frente a estos Derechos Políticos, las Constituciones en todo el mundo reconocen en ellos la libertad de elegir y ser elegido. Esta premisa es reconocida en nuestra Carta Constitucional, que a través del artículo 40 establece lo siguiente:

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

1. Elegir y ser elegido.

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. (...).

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

Los Derechos Políticos frente a las apreciaciones constitucionales aparecen como derecho en los que convergen multiplicidad de concepciones jurídicas del llamado Estado Social de Derecho; por un lado se encuentra ligado al derecho a la igualdad, a la no discriminación y con el derecho al

trabajo. En consecuencia, como lo afirma el autor del proyecto, la posibilidad de que se otorgue a todos los ciudadanos para que gocen de ellos de manera plena, permitirá incluso que se pueda acceder a mejores condiciones de vida, en cuanto podrán influir en las más importantes decisiones del gobierno y su ejercicio pleno hará posible que se mantenga el respeto por los derechos sociales y económicos.

Es fundamental considerar los pactos, declaraciones y acuerdos internacionales que establecen pautas para la determinación de los Derechos Políticos como inherentes al sentido jurídico, político y social de los Estados firmantes. Entre ellos tenemos:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la ONU en 1948, que consagró en su artículo 21 el derecho de toda persona a participar en el Gobierno (elegir y ser elegido) en condiciones de igualdad, en tanto que la voluntad del pueblo es la autoridad del poder político.

“Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el Gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, celebrado entre los países miembros de la ONU en New Cork, aprobado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966 y en vigor desde 1976, en los artículos 2º, 3º y 25, este último establece lo siguiente:

“Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2º, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma, el 4 de noviembre de 1950, donde se consagra el principio de no discriminación; en tal sentido propende por el goce de los derechos sin ninguna situación que los prohíba.

Artículo 14. Prohibición de discriminación.

El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), celebrada en 1969 por los países miembros de la OEA, la cual fue ratificada por Colombia, la cual establece en el artículo 23 los Derechos Políticos.

- Carta de Niza del 7 de diciembre de 2000, conocida como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que en el Capítulo V: Ciudadanía (derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo, derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales, derecho a una buena administración, derecho de acceso a los documentos, Defensor del Pueblo, derecho de petición, libertad de circulación y de residencia, protección diplomática y consular).

Esta normatividad internacional lo que viene es a afirmar la tendencia ininterrumpida desde el año 1948, de incluir a los Derechos Políticos en la categoría universal de Derechos Humanos; a establecer la libertad de elegir y ser elegido y la no discriminación o limitación al establecimiento de este derecho.

Contenido y objetivo principal del proyecto

El presente proyecto busca facilitar la participación de todos los nacionales en el Gobierno del país y en especial en el Gobierno de la capital de la República, con la finalidad de garantizar y asegurar la evolución progresiva de un gobierno verdaderamente representativo en el Distrito Capital, tal como existe en los demás distritos y municipios del país, y con el fin último de limitar el alcance que en el momento actual tiene la discriminación del derecho político a ser elegido concejal del Distrito Capital de Bogotá, a

través del actualmente vigente artículo 27 del Decreto 1421 de 1993, cuya reforma es objetivo del presente proyecto.

Asumo las motivaciones que el autor, de manera muy objetiva y no menos detallada, expresa de la siguiente forma, y que inspiraron el presente proyecto:

1. Reestablecer las condiciones de igualdad y la no discriminación de los derechos políticos para todos los ciudadanos, tal y como es consagrado en el artículo 99 de la Constitución Política, sin que se limite indebidamente el derecho constitucional que tiene todo ciudadano a ser elegido en cargos públicos colectivos.

2. Situar a todos los ciudadanos candidatos al Concejo en un mismo nivel de derechos y posibilidades en todo el país, con el fin de proteger y aplicar los criterios de proporcionalidad, razonabilidad y no arbitrariedad en los que el legislador debe basarse al momento de limitar los derechos políticos.

3. Garantizar a los jóvenes ciudadanos que residen en el principal centro urbano del país, el goce de sus derechos políticos, permitiéndoles el ejercicio del derecho no sólo a elegir sino también a que sean elegidos; y permitiéndoles el ejercicio libre en la escogencia de profesión u oficio, sin más limitantes que los impuestos por la Constitución (artículos 26 y 45) y el orden público.

4. Amparar el derecho a la igualdad de todos ante la ley, sin ningún tipo de discriminación, en virtud del mandato del artículo 13 de la C. P. C.

5. Garantizar el derecho al trabajo, el derecho a elegir libremente un oficio, así como el pleno goce de los demás derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

El contenido del proyecto es muy simple en tanto intenta modificar el Decreto número 1421 de 1993, *por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá*, en relación al Capítulo III. *Concejales*. Artículo 27. Requisitos, eliminando la obligatoriedad de cumplir los mismos requisitos que para ser Representante a la Cámara (25 años), dejándolo con el solo condicionante de ser ciudadano en ejercicio, es decir la madurez política que establece la Constitución Nacional, a partir del derecho de votar y ampliándola al derecho de ser elegido.

Contempla además un segundo artículo que consagra y la vigencia y derogatoria.

Principios legales

El proyecto modifica el Decreto 1421 de 1993, Régimen especial para el Distrito Capital, en lo atinente al inciso 1º del artículo 27.

Sentencia de la Corte C-1412/00, en tanto consideró demandar por inconstitucionalidad los artículos 42, 43 y 86 de la Ley 136 de 1994, y para el objetivo del presente proyecto el artículo 42. *Calidades*. Para ser elegido concejal, en tanto esta normatividad establece las disposiciones para modernizar la organización de los municipios.

Sentencia C-1438/00 donde se presentó una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 del Decreto 1421 de 1993. Para esta sentencia es importante determinar que el argumento sostenido principalmente por el Consejo de Estado, no resulta conveniente por cuanto la facultad para establecer el régimen de las calidades de los funcionarios públicos ha sido regulado por el Congreso para los demás municipios del país, incluyendo los otros tres Distritos Especiales, a través del artículo 42 de la Ley 134 de 1994. La razón de mayor importancia del Distrito Capital equivaldría a determinar limitaciones poco argumentativas del derecho a ser elegido.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente ponencia se dirige a establecer la importancia de esta iniciativa legislativa del Senador Miguel Pinedo Vidal, en tanto pretende la participación política activa de los jóvenes en los contextos de elección de concejal para la ciudad de Bogotá, y con ello el establecimiento de los derechos políticos como herramientas de participación de los jóvenes en la vida pública de la Nación.

Para este objetivo realizamos una breve revisión de la importancia de las elecciones como garante del sistema democrático nacional; la inclusión política de los jóvenes frente al concepto de la ciudadanía y por último consideraciones atinentes al régimen comparado.

Elecciones como garante del sistema democrático

Las elecciones constituyen la base del concepto democrático liberal¹, frente a este enfoque se parte en afirmar que existe una estrecha relación entre elecciones y democracia; pues se debe considerar que sin elecciones, sin la abierta competencia por el poder entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas, no hay democracia. Esta concepción entraña el análisis de

¹ NOHLEN, Dieter. Sistemas Electorales y Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica. México.

considerar las elecciones como punto fundamental de participación democrática y expresión de los derechos políticos.

Determinar este enfoque permite distinguir en las elecciones democráticas cuatro principios básicos, los cuales están claramente definidos y confrontados con las normas históricas del derecho al sufragio²:

a) *Sufragio universal*. Esta forma jurídica significa que en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, estamento o clase social. Pero el aparato legislativo y ejecutivo en los sistemas políticos con separación de poderes, han considerado establecer condicionantes o requisitos como una determinada edad, y ejercicio de la ciudadanía (nacionalidad). Sin embargo, los sistemas políticos no pueden desatender este principio universal, excluyendo como lo hace la norma a determinados grupos de la población como son los jóvenes;

b) *Sufragio igual*. Este principio implica que la influencia del voto de todos los electores es igual;

c) Sufragio Secreto;

d) Sufragio Directo;

e) Sufragio Libre.

Inclusión política de los jóvenes

Para determinar este aspecto es importante establecer dos aspectos en el debate como la importancia del voto de los jóvenes en las democracias actuales, y los temores a su madurez política; se considera como apático el actuar político de los jóvenes pero pocas veces se lleva a considerar este fenómeno como respuesta social a espacios políticos cerrados o semicerrados que no han querido considerar que el mismo grupo social que se tiene en cuenta como objetos políticos y mercado electoral, puede también expresarse como sujetos políticos activos, como hacedores de política que transmitirán en su ejercicio popular sus perspectivas y necesidades.

Desde este punto de vista, el proyecto tiene varias intenciones de inclusión, reestablecimiento de los derechos de los jóvenes e incitaría de manera consecuente la creación juvenil de nuevos canales que les permitan alternativas de participación, de nuevas formas asociativas, generadas a través de la confianza y participación en las instancias de decisión a partir de intereses específicos y concretos.

El proyecto generaría un cambio exponencial de la forma de asumir la ciudadanía y el ejercicio de ella a través de la eliminación de restricciones a sus derechos políticos; acogiendo una correlación entre la ciudadanía política, que se refiere a los derechos a participar en el poder político, ya sea como votante o mediante la práctica política activa y una ciudadanía social³ como reflejo, que se refiere a gozar de cierto estándar mínimo de vida, de bienestar y seguridad económica. Sin embargo, esta amalgama no es posible si las instituciones no generan un nicho social, político, y en los términos de esta ley, unas condiciones jurídicas que garanticen la participación política activa de los jóvenes.

Este proyecto en su sentido más profundo pretende dar una herramienta para consolidar la propuesta institucional a través de lo jurídico hacia la participación política de los jóvenes. Sin desconocer los avances del Gobierno Central en esta materia por medio del Programa Presidencial Colombia Joven que busca establecer en otras la participación en la vida pública y la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia; que enfatiza en fortalecer y facilitar la participación de los jóvenes en la toma de decisiones de interés público (Consejos de Planeación, Consejos de Política Social, Consejos de Juventud, veeduría ciudadana, gobierno escolar)⁴.

Para el Distrito Capital, es importante precisar la dinámica participativa en lo social y a través de las comunidades donde residen, tanto en los barrios y sectores más populares en los cuales empiezan a fortalecerse espacios de participación juvenil ligados a temas como la ecología, la democracia, la defensa de los Derechos Humanos⁵ entre otras. Esto expresa cómo la participación de los jóvenes en los espacios cívicos-comunitarios, origina planteamientos o búsqueda de soluciones a las problemática que los afecta generando acciones de cambio.

Se puede de manera muy general considerar que estos estímulos de agrupación y participación política y social, permitirán aceptar en los dirigentes, una visión de los jóvenes como grupo poblacional maduro y cada vez más preparado para determinar las temáticas locales que los afectan, y expresarlas en los cargos que se les designe.

Consideraciones finales

Por último, pretendo dejar a todos los honorables senadores de esta comisión las siguientes estadísticas, que pretende ejemplificar la importancia mundial de este sector de la población.

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 IDEA⁶– concluyó las siguientes apreciaciones:

- 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

Se podría establecer en estas estadísticas que la participación política se ve frustrada en la institucionalización estatal y el establecimiento jurídico, y que estos a su vez deberían tomarse como base para superar la inclusión de los jóvenes en el sistema democrático colombiano, sistema en el que aún se percibe límites en el ejercicio de la ciudadanía, sobre todo en el derecho de ser elegido sin ningún tipo de restricción.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, propongo, a los honorables integrantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente, dar primer debate al Proyecto de ley número 89 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el inciso 1° del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá*, con el articulado expuesto en el proyecto original.

Cordialmente,

Rubén Darío Quintero Villada,
Honorable Senador Ponente.

2 Idem., Páginas 20, 21, 22.

3 VILLAREAL, Mario 1999 "Construir ciudadanía: construcción democrática del poder", en *Ultima Década* (Viña del Mar: CIPDA), número 10.

4 http://www.colombiajoven.gov.co/politica_juventud.htm

5 JIMÉNEZ CABALLERO, Carlos (1992) "Del menor y el joven ciudadano", en: *Desde la Esquina*, Vol 1 Mes 1, Enero, Coljuventud, Bogotá, pp. 6-14

6 www.idea.int/

CONTENIDO

Gaceta número 370 - Viernes 15 de septiembre de 2006
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 119 de 2006 Senado, por medio de la cual se derogan algunos artículos de la Ley 789 del 2002	1
Proyecto de ley número 120 de 2006 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 470 años de la Villa Hispánica del municipio de Tibaná, departamento de Boyacá.	2

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Acto legislativo número 08 de 2006 Senado, por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia. Acumulado con el proyecto de acto legislativo número 6 de 2006, por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictas otras disposiciones.....	4
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 89 de 2006 senado, por la cual se modifica el inciso 1° del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993, por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá	6